



PROPUESTAS

PARA EL PRESENTE Y EL FUTURO
DE LA ECONOMÍA EN

VENEZUELA

© 2022 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
© 2022 Universidad Católica Andrés Bello

Universidad Católica Andrés Bello
Montalbán. Caracas (1020)

Fundación Konrad Adenauer Venezuela
Altamira, Miranda. Venezuela
Tlf.: (+58) 212-2634533
E-mail: info.venezuela@kas.de
<https://www.kas.de/es/web/venezuela>

Corrección y estilo: *María Fernanda Mujica*
Diseño y diagramación: *Herminia Medina de Three Mundo Design*
Diseño de portada: *Herminia Medina de Three Mundo Design*
Junio de 2022

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro. Los textos que se publican son de responsabilidad de sus autores y no expresan necesariamente el punto de vista de los editores.



PROPUESTAS

**PARA EL PRESENTE Y EL FUTURO
DE LA ECONOMÍA EN**

VENEZUELA

CONTENIDO

PREFACIO	5
PROPUESTAS PARA LA ECONOMIA: PRIORIDADES Y TEMAS IDENTIFICADOS	9
Ronald Balza Guanipa María Alejandra Paublíni Fernando Spiritto	
SECTOR PÚBLICO	30
Christi Rangel Guerrero	
FINANCIAMIENTO INTERNO Y EXTERNO	49
Asdrubal Oliveros	
SECTOR PETROLERO Y MINERO	65
Luis Oliveros	
SECTOR EDUCACIÓN	77
José Francisco Juárez	
SECTOR SALUD	91
Dr. Gustavo Villasmil	

SECTOR INFRAESTRUCTURA	103
Fernando Spiritto	
SECTOR AGROALIMENTARIO	120
Lino A. Clemente Rincón	
SECTOR MANUFACTURA	161
Gerardo Lucas	
SECTOR TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	193
Demetrio Marotta	
JERARQUIZACIÓN DE LOS DESAFÍOS: TALLERES REGIONALES	205
Mérida	210
Bolívar	213
Lara	216
Gran Caracas	219
Carabobo	222

PREFACIO

Motivados por el interés en nuestra “casa común”, como la describe el Papa Francisco en su Carta Encíclica *Laudato si'*, y en el bienestar de los ciudadanos de Venezuela, la Universidad Católica Andrés Bello y la Fundación Konrad Adenauer, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Federal de Alemania, están realizando un programa de diálogo sobre “Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela”.

Desde noviembre de 2021 hasta mayo de 2022, hemos escuchado y conversado con unas 1.800 personas del ámbito económico, empresarial, académico, político y sociedad civil sobre sus ideas y propuestas en cinco estados del país en nueve áreas temáticas de la economía.

Escuchamos una diversidad de opiniones, testimonios, diagnósticos y propuestas en talleres regionales, foros nacionales y consultas personales, que se recogen en este documento. Se trata de un documento de trabajo. Estamos todavía en un “sitio de construcción”, que necesita más aportes para completar el documento final que recoge las discusiones y propuestas expresadas.

Agradecemos a todos los que han participado hasta ahora y dedicado su tiempo a las diversas actividades. Invitamos a más interesados a acompañarnos en la segunda etapa del proyecto, que inicia en junio de 2022.

Agradecemos también a los coordinadores temáticos, Christi Rangel (Sector Público), Asdrúbal Oliveros (Financiamiento interno y externo), Luis Oliveros (Petróleo y Minería), José Francisco Juárez (Educación), Gustavo Villasmil (Salud), Fernando Spiritto (Infraestructura y Prioridades Regionales), Lino Clemente (Agricultura), Gerardo Lucas (Manufactura) y Demetrio Marotta (Trabajo y Seguridad Social).

De igual manera agradecemos a los coordinadores del proyecto y autores del capítulo de introducción y resumen de los primeros resultados, Ronald Balza, María Fernanda Paublini y Fernando Spiritto, y a María Fernanda Bermúdez y Vianka Colmenarez por el apoyo y la coordinación del presente trabajo.

¡Invitamos a la lectura del documento y desde ya a la participación en la segunda fase del proyecto! El documento final estará a disposición de todos los que quieran aportar al Presente y Futuro de la Economía en Venezuela y el bienestar de todos.

Francisco José Virtuoso, SJ
Rector Universidad Católica
Andrés Bello

Annette Schwarzbauer
Representante Fundación
Konrad Adenauer en Venezuela

PROPUESTAS PARA LA ECONOMIA: PRIORIDADES Y TEMAS IDENTIFICADOS

**RONALD BALZA GUANIPA
MARÍA ALEJANDRA PAUBLINI
FERNANDO SPIRITTO**



Introducción

La Escuela de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y la Fundación Konrad Adenauer, con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, iniciaron en octubre de 2021 un proyecto denominado **Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela**. Este proyecto pretende, a partir de consultas y debates con diferentes grupos e individuos, contribuir al diseño y comunicación de las medidas de política económica necesarias para estabilizar la economía y sentar las bases de un crecimiento sostenible y la creación de prosperidad social en un país donde, según estimaciones del FMI, en 2021 el producto interno bruto era 22,77% del registrado en 2013. Según el BCV, el Índice de Precios al Consumidor de 2021 se había incrementado 75.252.713.433,09% desde 2013. Según ACNUR, cifras gubernamentales contabilizan 6 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela en todo el mundo. Según la ENCOVI, 94,5% de la población vivió en 2021 por debajo de la línea de pobreza, 76,6% por debajo de la línea de pobreza extrema y 65% de los hogares estuvieron en situación de privación, según el índice compuesto de pobreza multidimensional.

Proponer medidas para lograr una mejoría inmediata, a mediano y largo plazo, parece urgente. Sin embargo, vale recordar que en Venezuela, país petrolero desde principios del siglo XX, no faltaron propuestas orientadas a evitar lo ocurrido hasta 2021. [Abad, Balza y Vásquez (2020), Balza, Key y Zambrano (2021). Balza, Paublini y Puente (2018), Balza, y García (2017), Guerra, J. (2022), Spiritto, (2017), entre otros].

Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela pretende contribuir a esta discusión ofreciendo los espacios de la Universidad, promoviendo y publicando ideas sobre temas específicos y resaltando la importancia de la visión de conjunto en su tratamiento. Este primer Informe resume los resultados de una primera ronda de debates hecha entre diciembre de 2021 y mayo de 2022 con respecto a áreas consideradas prioritarias, tal como fueron presentados por los coordinadores de nueve grupos temáticos: sector público, financiamiento interno y externo, petróleo y minería, educación, salud, manufactura, sector agroalimentario y trabajo y seguridad social. La selección de estas áreas se hizo teniendo en cuenta aspectos transversales entre ellas, y fue validada con la realización de Talleres regionales en

noviembre de 2021 en la Gran Caracas y los estados Mérida, Bolívar, Lara y Carabobo.



Contexto

La Escuela de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y la Fundación Konrad Adenauer, con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, iniciaron en octubre de 2021 un proyecto denominado **Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela**. Este proyecto pretende, a partir de consultas y debates con diferentes grupos e individuos, contribuir al diseño y comunicación de las medidas de política económica necesarias para estabilizar la economía y sentar las bases de un crecimiento sostenible y la creación de prosperidad social en un país donde, según estimaciones del FMI, en 2021 el producto interno bruto era 22,77% del registrado en 2013. Según el BCV, el Índice de Precios al Consumidor de 2021 se había incrementado 75.252.713.433,09% desde 2013. Según ACNUR, cifras gubernamentales contabilizan 6 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela en todo el mundo. Según la ENCOVI, 94,5% de la población vivió en 2021 por debajo de la línea de pobreza, 76,6% por debajo de la línea de pobreza extrema y 65% de los hogares estuvieron en situación de privación, según el índice compuesto de pobreza multidimensional.

Proponer medidas para lograr una mejoría inmediata, a mediano y largo plazo, parece urgente. Sin embargo, vale recordar que en Venezuela, país petrolero desde principios del siglo XX, no faltaron propuestas orientadas a evitar lo ocurrido hasta 2021. [Abad, Balza y Vásquez (2020), Balza, Key y Zambrano (2021). Balza, Paublini y Puente (2018), Balza, y García (2017), Guerra, J. (2022), Spiritto, (2017), entre otros].

Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela pretende contribuir a esta discusión ofreciendo los espacios de la Universidad, promoviendo y publicando ideas sobre temas específicos y resaltando la importancia de la visión de conjunto en su tratamiento. Este primer Informe resume los resultados de una primera ronda de debates hecha entre diciembre de 2021 y mayo de 2022 con respecto a áreas consideradas prioritarias, tal como fueron presentados por los coordinadores de nueve grupos temáticos: sector público, financiamiento interno y externo, petróleo y minería, educación, salud, manufactura, sector agroalimentario y trabajo y seguridad social. La selección de estas áreas se hizo teniendo en cuenta aspectos transversales entre ellas, y fue validada con la realización de Talleres regionales en

noviembre de 2021 en la Gran Caracas y los estados Mérida, Bolívar, Lara y Carabobo.

En la actualidad, hay que tener en cuenta al menos cuatro puntos al discutir proposiciones que reanimen la economía venezolana.

a. Gobierno, política económica y población

Entre 2003 y 2012, el gobierno:

- Impuso controles de precios y de cambios.
- Mantuvo y creó nuevas empresas públicas, en parte incorporando empresas expropiadas a partir de 2007.
- Financió sus gastos recurriendo, principalmente, a ingresos provenientes del exterior.
- Impulsó la planificación centralizada, subordinando a la Presidencia de la República niveles descentralizados de gobierno y el funcionamiento del sistema de mercado, sin rendir cuentas de sus decisiones a poderes públicos independientes ni informar adecuadamente a organismos multilaterales.
- Estrechó vínculos con los gobiernos de China, Rusia, Irán, Turquía y con gobiernos de América Latina, si los resultados electorales favorecían a sus aliados políticos.

La caída en el ingreso petrolero desde 2013, el pago de deuda externa hasta el default parcial de 2017 y el mantenimiento de controles de precios y cambios hasta 2018 supuso una reducción en las importaciones de bienes de consumo, insumos y maquinaria. Esto generó caídas en la producción y el consumo, con efectos perdurables sobre parte de la población: desnutrición, desescolarización, enfermedades evitables, migraciones, indefensión de adultos mayores. A partir de 2013, el Banco Central de Venezuela (BCV), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), los Ministerios y diferentes órganos y entes del Estado comenzaron a interrumpir la publicación periódica de datos compilados siguiendo metodologías sugeridas por Naciones Unidas, Fondo Monetario Internacional y otros organismos multilaterales. En algunos casos, se retiraron de sus páginas web archivos publicados con anterioridad.

El financiamiento monetario otorgado por el BCV a PDVSA generó hiperinflación entre 2017 y 2021, sin que se conociera el destino de los gastos realizados. Al mismo tiempo, los gobiernos de Estados Unidos,



la Unión Europea y otros impusieron sanciones personales y económicas en contra de Maduro, sus allegados y su gobierno, respaldando los reclamos por parcialidad de los Poderes Electoral, Judicial y Moral, las denuncias de opositores contra las elecciones presidenciales de 2018 y la violación documentada de derechos humanos. Aunque estas sanciones pudieron afectar acuerdos productivos y comerciales de residentes en Venezuela, no obligaron al gobierno a hacer cambios en cuanto a discurso político, derechos humanos, rendición de cuentas y vínculos con sus propios aliados internacionales.

b. Propiedad, recursos y ambiente

El destino dado a abundantes ingresos petroleros entre 2003 y 2012, los controles sobre las actividades privadas, las expropiaciones y la imposibilidad de promover asociaciones público privadas mientras se impulsaba el Socialismo del Siglo XXI contribuyen a explicar la caída sostenida en el PIB público y privado desde 2013 y la importancia relativa de las empresas públicas dedicadas a la producción de bienes y servicios en Venezuela. Las debilidades de estas empresas se han evidenciado, a los precios y tarifas fijados por el gobierno, en la oferta insuficiente e inestable de combustibles, electricidad, agua, telecomunicaciones, salud y educación y en el deterioro de infraestructura y activos públicos. La destrucción de empresas privadas formales afectó vínculos con otras compañías dentro y fuera de Venezuela en todas las ramas de actividad económica, y contribuyó al surgimiento de una economía subterránea cada vez más organizada.

Venezuela es un país con recursos naturales renovables y no renovables, cuya explotación tiene efectos sobre el calentamiento global y están condicionados por los avances que ocurran en la transición energética y las regulaciones ambientales internacionales. En este sentido, los planes de financiamiento e inversión en actividades petroleras y gasíferas y la protección de reservas de bosques y aguas en el Arco Minero del Orinoco deben incorporar no solo las necesidades actuales de recursos, sino las previsiones sobre su aprovechamiento futuro en el resto del mundo y sus efectos sobre las demás actividades productivas en Venezuela, entre otros.

c. Financiamiento, educación y tecnología

La caída en los ingresos petroleros desde 2013, los riesgos de default sobre la deuda externa acumulada desde 2008, los procesos abiertos contra el gobierno por empresas expropiadas y la interrupción de las relaciones del gobierno con el Fondo Monetario Internacional desde 2004 encarecieron sustancialmente el acceso del gobierno y de PDVSA al financiamiento externo antes del inicio de las sanciones en 2017. El financiamiento bancario venezolano dejó de ser una alternativa para el sector público y privado a medida que la inflación, las restricciones

al uso de dólares y el control en las tasas de interés hicieron caer el valor relativo del patrimonio de los bancos. El mercado de valores nacional había colapsado desde 2007, cuando fueron expropiadas CANTV y Electricidad de Caracas. El gobierno recurrió al financiamiento monetario al punto de provocar una hiperinflación entre 2017 y 2021. Durante el período, dólares en efectivo o por transferencias entre cuentas en el exterior comenzaron a usarse abiertamente con fines de consumo en territorio venezolano, sugiriendo, entre otras cosas, uso de ahorros privados y remesas, a pesar del aislamiento internacional del sistema financiero venezolano.

Incluso sin las actuales restricciones, el acceso al financiamiento para actividades productivas estaría condicionado por el uso de nuevas tecnologías y sus requerimientos de educación e infraestructura. Identificar nuevas opciones de inversión y nuevas relaciones laborales es necesario para incorporar empresas a cadenas de valor y redes de innovación activas en el mundo.

Prioridades y temas identificados

Hay por lo menos nueve temas que se pueden identificar al presentar el contexto del proyecto: Sector público, Financiamiento interno y externo, Petróleo y minería, Educación, Salud, Infraestructura y servicios públicos, Manufactura, Sector agroalimentario y Trabajo y seguridad social. Para promover el debate sobre estos problemas, el proyecto *Propuestas para el Presente y Futuro de la Economía en Venezuela*, designó como coordinadores a Christi Rangel, Asdrúbal Oliveros, Luis Oliveros, José Francisco Juárez, Gustavo Villasmil, Fernando Spiritto, Gerardo Lucas, Lino Clemente y Demetrio Marotta, respectivamente.

Sus primeros foros se han publicado en la página web de la Escuela de Economía, al igual que los informes que se ofrecen en este volumen, reseñando una primera serie de conversaciones entre grupos e individuos directamente involucrados en cada área temática, con el propósito de identificar consensos, conflictos y conexiones intersectoriales que puedan haber sido pasados por alto.

Al terminar la primera etapa del proyecto, entre los puntos discutidos en cada área temática se cuentan:

A. Sector Público:

- La creación de reglas macrofiscales y de un Consejo Fiscal Independiente.
- Devolver la autonomía al Banco Central de Venezuela.
- Reformar el sistema de seguridad social, en aras de garantizar la



- efectiva redistribución intergeneracional.
- Reformar el sistema tributario, para eliminar impuestos y contribuciones ineficientes y regresivas.
 - Considerar la imposición ambiental y rediseñar el régimen fiscal de los hidrocarburos con un modelo de regalías ajustable y esquemas de riesgo compartidos con las empresas privadas.
 - Reformar el Código Orgánico Tributario y retomar la unidad tributaria ajustada realmente por inflación para el cálculo de obligaciones, desgravámenes y rebajas en todos los tributos.
 - Hacer enmiendas a la Constitución para permitir la verdadera autonomía de gestión de competencias y recursos de estados y municipios, sin perjuicio de la necesaria coordinación entre los tres niveles de gobierno.
 - Reformar la Ley de Contrataciones para garantizar eficiencia y calidad en la adquisición de insumos y contratación de obras y servicios, y una competencia equilibrada entre empresas oferentes públicas y privadas; cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas.
 - Fortalecimiento de la democracia con medidas que garanticen el balance político para cambiar la conducta rentista.

B. Financiamiento interno y externo

- Sostener un mensaje de inversión, claridad y credibilidad que contrarreste el legado de una política económica que destruyó la confianza en las autoridades durante dos décadas, para regresar a una senda de crecimiento sin volver a un episodio hiperinflacionario.
- Solucionar el problema político, recuperar la industria petrolera y aumentar la eficiencia del Estado para recaudar impuestos y mejorar su situación financiera, teniendo en cuenta la incertidumbre marcada por la evolución del diálogo en México.
- Considerar la reestructuración de la deuda externa teniendo en cuenta (i) una amplia variedad de acreedores e instrumentos: tenedores de bonos (institucionales y particulares), bancos comerciales, multilaterales (BID), bilaterales (Club de París y no afiliados como China), proveedores, acreedores favorecidos por procesos de arbitraje y personas naturales (ii) las sanciones financieras impuestas sobre Venezuela, (iii) la participación del FMI para que realice un análisis de sostenibilidad y se determine el *haircut* correspondiente, además de proveer de credibilidad al esfuerzo, puesto que el

club de París y otros acreedores bilaterales no entrarán en negociaciones salvo que exista un programa formal con esta institución. (iv) un enfoque integral que incluya todas las categorías de deudas que conforman su totalidad.

- Retomar el papel de la banca venezolana como factor fundamental de desarrollo y relanzamiento de la economía, salvaguardando la viabilidad técnica, alianzas estratégicas para adaptar los productos de cobertura a moneda extranjera, la fortaleza patrimonial del sector.
- Procurar mayor acceso a seguros que respondan a las nuevas necesidades del mercado, mediante distintos canales de distribución y con los incentivos fiscales pertinentes.
- Recuperar el mercado de valores para que una mayor cantidad de empresas pueda buscar financiamiento a través de las transacciones de la Bolsa de Valores de Caracas.

C. Sector Petrolero y Minero

- Auditoría/conciliación de las obligaciones para que su reestructuración se lleve a cabo de modo integral incluyendo todas las deudas del país y no solo las de PDVSA, con diversos planes para abordar el problema con apoyo de las multilaterales.
- Regresar el servicio de la deuda a un nivel sostenible que permita mantener el crecimiento sostenido, a la vez que se cumplen los compromisos externos.
- Trabajar la gobernanza de PDVSA, definiendo reglas del juego claras, cumplimiento de contratos, de las normas y acuerdos.
- Entender que el riesgo país es elevado (más aún con sanciones), por lo que hay que trabajar en reformas que nos permitan competir con otros países por la atracción de inversiones extranjeras y nacionales.
- Fortalecer las instituciones del sector petrolero venezolano permitiría construir credibilidad y les daría confianza a los potenciales inversionistas.
- Modificar el régimen fiscal petrolero, hacerlo más flexible, estableciendo regímenes fiscales diferenciados, de acuerdo al tipo de



producción, campos y esquema de negocios, para que Venezuela pueda competir con otros países y atraer inversiones.

- Garantizar que las empresas podrán repatriar capitales.
- Incluir cláusulas de arbitraje internacional o foros neutrales donde poder resolver conflictos.
- Velar por la estabilidad económica – financiera de los proyectos.
- Disminuir la alta presión fiscal, influyendo en el aumento de la rentabilidad del sector, disminuyendo distorsiones en la productividad y en la competitividad.
- Atraer inversiones requiere garantías de respeto al derecho de propiedad para tranquilidad y confianza de los inversionistas.
- Proveer certidumbre en la economía, con una política económica coherente.
- Propiciar la participación nacional.
- Incluir el tema ambiental en los cambios que se necesitan realizar.
- Entre los diferentes entes del Estado, debe haber coordinación y cooperación para lograr los objetivos planteados.
- El sector petrolero venezolano tiene varios años que no informa al país sus niveles de producción, no publica informes de gestión, etc. Rendir cuentas, actuar con transparencia y publicar cifras son aspectos importantes en el trabajo de recobrar la confianza del sector privado (nacional y extranjero) en el Estado venezolano.
- Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustible Líquidos, la Ley Orgánica de Reservas al Estado de las Actividades Conexas a las actividades primarias de Hidrocarburos y la Ley de Hidrocarburos Gaseosos, entre otra.
- Potenciar las Empresas Mixtas.
- Enfocar a PDVSA en funciones medulares no operativas (planificación estratégica, finanzas corporativas, explotación, producción,

refinación, comercialización). Asignar funciones no medulares a otros entes privados y públicos.

- Elaborar un plan de captación y retención de personal e incorporarlos al rescate de la infraestructura.
- Estudiar que se está haciendo en el resto del mundo con respecto a mejores prácticas productivas, evaluación económica, modelos fiscales y regulatorios y mejorar la cadena de suministros para generar competitividad.
- Analizar los cambios en la matriz energética, preparando una estrategia robusta de cara a la incertidumbre del futuro en el mercado energético.
- Recuperar la infraestructura de la nación (electricidad, agua, etc.).
- La flexibilización de las sanciones podría ser necesaria para el regreso de las inversiones extranjeras al país, pero no suficiente, mientras el problema de la industria petrolera venezolana sea el riesgo que implica trabajar con PDVSA.

D. Sector Educación

- Transitar hacia un modelo mixto donde el Estado, familia y empresa se complementen y colaboren de manera solidaria, procurando una gestión mixta con descentralización y un ministerio aligerado. También se debe producir un financiamiento mixto (Familia, Estado, empresa). Centrar el financiamiento en la escuela y no en el Ministerio de Educación. Desarrollar el crédito educativo.
- Enseñar oficios del siglo XXI (digitalización y otros aspectos relacionados con la tecnología) y otros tradicionales. Que relativamente pronto el joven estudie y trabaje, de forma combinada (desde los 18 años), más una formación continua.
- Sistemas obligatorios de evaluación y acreditación de los programas de las instituciones educativas, las universidades y otras instituciones del sistema superior deben funcionar integradas en redes regionales sin limitar su autonomía, los salarios de los docentes deben ser competitivos, formación permanente y contribución de los egresados mediante la creación de un impuesto de solidaridad.
- Revisar lo que se está haciendo en el sector educativo privado porque allí la gestión es pertinente en medio de una situación social y



económica compleja. Esas buenas prácticas se pueden trasladar al sector público.

- Atender, entre otras causas de deserción de niños y jóvenes, la situación familiar. Algunos niños no están con sus padres ya que estos están en las minas trabajando o fuera del país y entonces los dejan con personas que no los están cuidando bien y eso dificulta el acompañamiento que deberían tener en el hogar. Otro de los problemas es el transporte público, también la inseguridad, así como la prestación de servicios básicos en las instituciones educativas lo cual hace más complicada la permanencia de los niños en los colegios.
- Atender, entre otras causas de insatisfacción del docente venezolano, las siguientes: deterioro del ingreso laboral, control político, injerencia de terceros en los asuntos de la vida escolar y especialmente en la evaluación del desempeño docente, aplicación de diferentes criterios en la actividad académica, imposición de textos escolares, pérdida total de los beneficios económicos, pérdida del espacio de libertad.

E. Sector Salud

- La reinstitucionalización de la sanidad pública venezolana deberá acometerse en sentido ascendente (“de abajo hacia arriba”), es decir, atendiendo con prioridad las tareas de mitigación inmediata de la actual sanitaria venezolana, mediante el apuntalamiento de capacidades mínimas de producción y dispensación de servicios y programas esenciales partiendo de las redes asistenciales ya existentes.
- Atender las carencias extremas de medicamentos e insumos esenciales, materiales y equipos diagnósticos, para tratamiento y rehabilitación.
- Corregir el deterioro observado en cuanto a acceso, cobertura y calidad de servicios de atención médica.
- Fortalecer la promoción a la salud.
- Revertir el marcado deterioro observado en cuanto a la dotación de personal profesional (médico, etc) cualificado, marcadamente afectado por su migración masiva.
- Corregir el deterioro de la infraestructura sanitaria existente, con especial énfasis en los servicios en red (agua, electricidad, succión, etc), transportación vertical (ascensores), gases medicinales, TIC,

calderas, esterilización, seguridad e instalaciones y manejo de desechos biológicos.

- La promoción de la salud como política de estado más allá de esloganes y declaraciones de principios. Esto alude a temas tan concretos como empleo, seguridad social, seguridad pública, escolaridad, atención directa a grupos vulnerables (gerontes, indígenas, embarazadas, privados de libertad, personas en situación de calle, trabajadores informales, menores en situación irregular, emigrantes, etc.).
- La gobernanza sanitaria entre niveles (ámbitos) de gobierno distintos (nacional, estatal, municipal).
- La gestión profesional de establecimientos y redes de servicios de atención médica.
- La generación de políticas de formación profesional y de incentivos para la restauración de las plantillas profesionales en la red de atención pública.
- El financiamiento de programas dirigidos a alcanzar tales fines.

F. Sector Infraestructura

- Sustituir al Estado empresario y en su lugar fortalecer sus capacidades e instituciones reguladoras. La nueva situación demanda del Estado una mayor eficiencia en la forma como se otorgan incentivos y se fijan lineamientos. Es decir, más que la capacidad financiera del Estado, hoy bastante menguada, lo que se necesita es claridad de objetivos, eficiencia administrativa, y voluntad política.
- Remover los obstáculos a la competencia, proteger al consumidor de conductas abusivas, y crear un clima favorable a las inversiones.
- Marco regulatorio que defina régimen de propiedad, tarifas, mandatos de calidad, mandatos de cobertura y servicio universal, impuestos, interconexión, regionalización, regulación de la competencia y concesiones y habilitaciones.
- El Estado, entonces, debe concentrarse en aquellas actividades con mayores efectos multiplicadores y que generen un mayor número de externalidades para enfrentar la escasez de recursos. A su vez es necesario “abrir” la economía para dar participación a capitales privados nacionales y extranjeros y estructurar un marco regulatorio cuyas reglas sean respetadas.
- Considerar como fuentes de financiamiento Organismos multila-



terales, Fondos de inversión, Impuestos especiales, Conversión de deuda en inversión, Venta de acciones, Asociaciones estratégicas, Privatización y Créditos a proyectos privados.

G. Sector Agroalimentario

- Fortalecer las alianzas existentes y entablar alianzas nuevas (ODS 17) sigue siendo un enfoque fundamental a consolidar a nivel global, regional, país y de las integraciones productivas locales.
- Promover la asociatividad a través de las integraciones productivas que aumenta el capital social, la gestión de bienes comunes, bienes públicos y las posibilidades de insertarse en las cadenas de valores (globales, nacionales y locales).
- Los sistemas productivos territoriales exitosos cuentan con una importante participación de sus asociaciones empresariales, las que asumen el rol de articuladores del sector privado y promotores de integraciones productivas.
- Las perspectivas de crecimiento económico para Venezuela tienen tres pilares fundamentales: primero, el acceso al financiamiento externo para atender la crisis humanitaria, incrementar las importaciones y dinamizar la economía petrolera y no petrolera; segundo, el restablecimiento de los derechos de propiedad y las instituciones de mercado que fortalezcan la gobernanza y la gobernabilidad de las alianzas entre los sectores público y privado como pilares de las integraciones productivas; y, tercero, el incremento de la demanda interna.
- La seguridad alimentaria, la penetración de los mercados internacionales y el acceso al financiamiento de Venezuela no están solamente determinados por las acciones y el desempeño de empresas individuales, sino también por sus interacciones con otras empresas, proveedores, compradores y proveedores de servicios.
- El sector de los agronegocios es un elemento clave en el (in) cumplimiento de las metas de los ODS de la Agenda 2030. Nos encontramos a ocho años del 2030, con lo cual los objetivos y las metas previstas en los acuerdos colaborativos mundiales (Agenda 2030, 17 ODS, COP 26, entre otros) comienzan a ser materias exigidas y cada día existe el convencimiento de que el desempeño de los sistemas alimentarios sostenibles son un elemento clave para el debido cumplimiento de los mismos.

- Avanzar en el cumplimiento de los acuerdos colaborativos mundiales implica ser capaz de integrar alianzas público-público, privadas y privadas. En este contexto Venezuela presenta debilidades estructurales que deben ser abordadas a través de diversos mecanismos de diálogos, especialmente en el sector agroalimentario y en los espacios territoriales donde se ubican (y concentran) las actividades asociadas a sus procesos de transformación.
- Hay que avanzar en el cumplimiento territorial de los acuerdos colaborativos mundiales y no únicamente en declaraciones globales y oportunistas acerca de los mismos. De igual manera hay que trabajar en un mecanismo de inserción de las cadenas agroalimentarias a las múltiples iniciativas mundiales y regionales, para lo cual el gobierno debe normalizar su situación con los organismos financieros multilaterales y los diversos programas asociados a las iniciativas que vienen ejecutando las múltiples organizaciones vinculadas al sistema de Naciones Unidas, y a los inversionistas con propósito existentes relacionados con los acuerdos colaborativos mundiales. Es indispensable generar “hojas de rutas” del sector agroalimentario a nivel territorial.
- El grupo de actores clave en cualquier tipo de diálogo que pretenda abordar temas de índole económica, productiva y social debería incluir interlocutores del gobierno, academia, empresariado y de la sociedad civil.
- La complejidad del entorno actual obliga a que las asociaciones empresariales deban cumplir a cabalidad con las funciones de: representar de manera efectiva a sus afiliados; proveerles de los servicios necesarios para su inserción en un entorno competitivo; participar activamente en el diseño de políticas junto al sector público; generar alianzas para construir nuevas capacidades en el tejido empresarial y asumir un rol protagónico en el diseño e implementación de estrategias de desarrollo territoriales.
- El acceso a una cadena de valor y el buen desempeño de la cadena están condicionados por una serie de riesgos. La presencia de factores de riesgo es un elemento inherente al funcionamiento de las cadenas de valor, tanto para aquellas que se circunscriben al mercado interno, como para las que poseen dimensión internacional.
- El acceso al financiamiento es un factor indispensable para implementar una estrategia de gestión de riesgos. Las acciones de prevención y mitigación de riesgos generalmente requieren recursos e instrumentos financieros para enfrentarlos.



- Las cadenas de valor que se hallan en el sector agroalimentario enfrentan serios obstáculos para su adecuado desempeño a pesar de que existe una larga tradición. Entre los desafíos mencionados por los resultados de las presentaciones realizadas cabe señalar: 15 Bravo et al. (2020) 36 el acceso a los insumos y mercados, el acceso al financiamiento, la capacidad y disponibilidad de infraestructura y servicios de apoyo, transporte, comercialización, los procedimientos aduaneros y fitosanitarios, y la capacidad de innovar.
- Es indispensable la incorporación de la dimensión del cambio climático y el desarrollo sostenible en el monitoreo y seguimiento del desempeño del sector agroalimentario. Actualmente estas dimensiones se encuentran muy ausentes del seguimiento periódico que se aborda a través de las encuestas que han servido de base a las presentaciones realizadas.
- Ante la escasez de fuentes de datos cuantitativos y de información actualizada para apoyar los procesos de toma de decisión (y gestión de riesgos) a nivel del territorio, es indispensable ir consolidando mecanismos colaborativos de captura, procesamiento, análisis y seguimiento de las actividades realizadas a través de los diversos actores que conforman los diversos eslabones de las cadenas en las localidades.

H. Sector Manufactura

- Elaborar un Censo de Establecimientos Manufactureros, para poder seguir el funcionamiento de las empresas que se quieren conservar y que no desaparezcan sin dejar rastro.
- Desarrollar Planes Estratégicos de Empresa, individualizados, de forma que se establezca una Hoja de Ruta de corto y mediano plazo, que haga viable su recuperación, estabilidad y crecimiento. Esta iniciativa debe hacerse con consultoría especializada.
- Hacer una evaluación de la situación financiera de estas empresas, para conocer su capacidad de endeudamiento y organizar una Reunión entre la Asociación Bancaria de Venezuela y Conindustria para un macro acuerdo financiero privado que ayude a mantener a la industria, a fin de procurar financiamiento en esta etapa de sobrevivencia. Es de recordar que la propia sobrevivencia de la banca también depende de la sanidad económica de sus prestatarios.
- Consultar con el Ejecutivo Nacional sobre las condiciones de las Industrias manufactureras bajo el Control del Estado y los Planes

para la devolución a sus propietarios y acerca de su posible privatización, dado que el Estado no tiene los recursos para su reactivación.

- Preparar un Informe sobre las Medidas Fiscales y Parafiscales que tienen sofocadas a las empresas manufactureras, en un momento en que están expuestas a la extinción y no tienen la capacidad económica para soportarlas. Con base en este estudio sostener una reunión con el Ejecutivo Nacional, particularmente los Ministerios de Hacienda e Industrias, así como otros organismos involucrados para evaluar si existen lugares de visión compartida y poder actuar sobre ello.
- Según la Encuesta de Coyuntura de Conindustria, aproximadamente 11% de las empresas actualmente incursiona en una iniciativa de exportación aun cuando sea en cantidades incipientes. En consecuencia, debemos organizar una Jornada de reflexiones con la Asociación Venezolana de Exportadores, con el propósito de evaluar la experiencia actual exportadora y considerar si podemos encontrar lecciones positivas que puedan ser replicadas.
- Crear coaliciones, alianzas con clientes, y acuerdos con proveedores. Evaluar la marca, verificar que tenga fortalezas y hacer un Plan Estratégico que incluya el comercio electrónico.
- Llegar a un convenio con distribuidores para no castigar al cliente final; entrenamiento constante en ventas; fortalecer sistemas de mercadeo y ventas; vigilancia constante de costos.
- Buscar diferentes alternativas, no quedarse en “lo que fui”; cambiar la mentalidad; revisar a corto plazo las operaciones; mejorar el control de calidad; cuidar al personal, sin ellos no somos nada; revisar costos y calidad de los productos, especialmente para ir al mercado internacional.
- Dar el ejemplo de ciudadanía productiva, útil, generadora de empleo, aunque algunos busquen atacar; además, hay que unirse, agremiarse, esta es parte de la visión estratégica.
- Identificar como problemas:
 1. Baja demanda nacional.
 2. Escasez de gasolina, aceites, gas y combustible para el Transporte.
 3. Competencia de productos importados.



4. Excesivos tributos fiscales y parafiscales.
5. Precariedad de los servicios básicos.
6. Inexistencia de financiamiento.
7. Ineficiencia y altos costos de producción.
8. Problemas de distribución: contracción de los servicios de transporte carretero y aéreo del país, así como la reducción en el número de comerciantes distribuidores mayoristas y minoristas, en los diferentes mercados, consecuencia de la contracción económica general.
9. Complicada situación laboral.
10. Desaparición de los proveedores: la desbandada de trabajadores.
11. Trabajo para el Estado: incertidumbre del cumplimiento en los pagos, y la penalidad que impuso Estados Unidos con los que sean proveedores del Estado venezolano.
12. Problemas de inseguridad.
13. Problemática de la moneda nacional.
14. Problemática de la exportación.
15. La epidemia del COVID19.

I. Trabajo y seguridad social

- Reconstruir la dinámica laboral en Venezuela pasa necesariamente por un proceso de recuperación del crecimiento económico, así como de políticas públicas alineadas al marco jurídico y constitucional, destinadas a la eliminación de la inseguridad jurídica y el fomento de la inversión, que permita la ampliación del sector privado y la consiguiente generación de valor y puestos de trabajo.
- De no modificarse sustantivamente el contexto político, social e institucional prevaleciente en Venezuela, difícilmente podrá darse una modificación sostenida de los desequilibrios actuales del mercado de trabajo.
- En términos coyunturales, es crucial el combate a la importante escalada inflacionaria, que principalmente desde el año 2017, mina las contraprestaciones salariales que en términos reales reciben los trabajadores, lo que ha redundado en el aumento de los niveles de inactividad y desempleo prolongado.
- La reducción de la inflación y el ajuste de las remuneraciones en términos reales (fundamentalmente en la administración pública) a los niveles de la canasta básica familiar, podrían frenar el

aumento de los niveles de pobreza y desigualdad y generaría las condiciones de estabilidad del sistema de precios necesaria para promover la inversión, y por ende la generación de puestos de trabajo formales.

- Se hace necesario un cambio de rumbo en materia del modelo político económico, que permita revertir el deterioro socioeconómico general y del mercado laboral en particular.
- Se requiere un modelo económico alineado a los principios y normas constitucionales, el rescate de la institucionalidad económica que permita recuperar el aparato productivo nacional y volver a la senda del crecimiento y desarrollo sostenible e inclusivo.
- Adicionalmente, se requerirán políticas activas de empleo que estimulen la generación de trabajos formales en un entorno atractivo para la inversión, complementadas con programas que permitan reeducar y reinserir a la mano de obra, principalmente joven, en un mercado laboral abierto a la inversión y a la innovación tecnológica internacional.
- Desde los ministerios de trabajo y educación deberían impulsarse amplios programas de formación y capacitación técnica que incrementen el capital humano, y permitan disminuir la brecha entre los perfiles de puestos de trabajo demandados por las empresas y las capacidades de la mano de obra desempleada o inactiva.
- En cuanto a la seguridad social y el sistema de pensiones y jubilaciones, se debería apuntar a una reforma del sistema para rescatar el cumplimiento de los principios básicos generales, y así garantizar la eficiencia y sostenibilidad intergeneracional que permita amparar de manera suficiente a todos los beneficiarios.
- Para reconstruir las relaciones laborales en Venezuela se debe volver a la mesa de diálogo tripartito entre empresarios, trabajadores y gobierno. Un debate democrático que discuta, de forma libre, las aspiraciones de empresarios y trabajadores y ofrezca soluciones a los graves problemas que enfrenta el sector. Para esta labor se puede partir de las recomendaciones entregadas por la Comisión de Encuestas de la OIT que plantean una serie de indicaciones y una hoja de ruta para alcanzar “la reconciliación nacional y la justicia social”.

Continuación del proyecto

El criterio para escoger los sectores en este estudio fue el efecto transversal en la economía. Cada uno de esos sectores genera externalidades o encadenamientos entre sí, hecho que conviene considerar explícitamente al implementar políticas públicas o utilizar recursos provenientes de las fuentes de financiamiento disponibles.

De las discusiones realizadas en los grupos de trabajo han surgido recomendaciones detalladas para cada sector. La próxima etapa del proyecto es de difusión y discusión, presencial y virtual, nacional e internacional de todos los productos del Proyecto, ampliando las oportunidades de interacción con funcionarios, profesionales y ciudadanos interesados y procurando destacar los aspectos transversales a todas las áreas, identificando la importancia de establecer prioridades temporales y espaciales en el uso de recursos y oportunidades disponibles. Esto puede ilustrarse por medio de una representación matricial:

	Sector público	Financiamiento interno y externo	Petróleo y minería	Educación	Salud	Infraestructura	Manufactura	Sector agroalimentario	Trabajo y seguridad social
Sector público									
Financiamiento interno y externo									
Petróleo y minería									
Educación									
Salud									
Infraestructura									
Manufactura									
Sector agroalimentario									
Trabajo y seguridad social									

Algunos aspectos que ya destacan como comunes en el tratamiento de varios temas, que han sido tratados por separado en esta primera etapa, son:

- La necesidad de información estadística detallada, periódica, verificable y comparable.
- La importancia de considerar múltiples canales para lograr financiamiento público y privado para proyectos bien definidos, que tengan en cuenta sus efectos multiplicadores en áreas productivas, incluyendo explícitamente en ellas la educación y la protección de la salud para el desarrollo y conservación de capacidades laborales.
- La necesidad de atender problemas de infraestructura y servicios públicos comunes a todas las actividades productivas.
- La definición de un marco regulatorio que, como conjunto de reglas de decisión, con reconocimiento explícito de los derechos de propiedad, de la pluralidad y la protección de los vulnerables, genere incentivos creíbles para actividades económicas que promuevan la innovación y la incorporación a redes nacionales e internacionales.
- El reconocimiento de la descentralización política y la protección del ambiente como base de políticas nacionales e internacionales.
- La importancia de los aportes nacionales e internacionales de individuos, gremios, sindicatos, universidades, organizaciones del tercer sector, partidos políticos, organizaciones de derechos humanos, organismos multilaterales en discusiones que generen conocimientos e informaciones útiles para la convivencia en democracia.

Las propuestas hechas en el presente deben tener en cuenta, al menos, dos aspectos hacia el futuro:

- El efecto sobre la industria petrolera mundial y el Estado rentista venezolano de los incentivos dados en los países desarrollados al avance tecnológico orientado a la descarbonización, con el fin de mitigar el cambio climático.
- La redefinición del Estado y de las reglas de mercado para proporcionar un marco estable a los agentes económicos, teniendo en cuenta la imposibilidad de utilizar exclusivamente gasto público y la capacidad gerencial de la administración pública actual para, entre otras cosas, facilitar la acumulación de capital humano y corregir la ineficiencia en la provisión de servicios públicos esenciales como el

agua, electricidad, telecomunicaciones y transporte.

Referencias

- Abad, C., R. Balza y M. Vásquez [Coord.] (2020) El mundo del trabajo: miradas desde Venezuela, abediciones UCAB/KAS, 457 págs.
- Balza, R., R. Key y L. Zambrano [Coord] (2021) Petróleo y extractivismo en Venezuela: Estado, propiedad y diversificación, abediciones UCAB/KAS, 610 págs.
- Balza, R., M. Paublini y J. Puente (2018) “Economía” en Alarcón B. y S. Ramírez [Coord.] (2018) La consolidación de una transición democrática. El desafío venezolano III, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello/IDEA/CESAP/Sinergia/Súmate, 561 págs (2018: 61-92)
- Balza, R. y H. García [Coord.] (2017) Fragmentos de Venezuela, 20 Escritos sobre economía, abediciones UCAB/KAS, 484 págs.
- Guerra, J. (2022) [Coord.] Propuestas para resolver la crisis económica de Venezuela. Observatorio Venezolano de Finanzas (OVF). 166 págs. <https://observatoriodefinanzas.com/libro-propuestas-para-resolver-la-crisis-economica-de-venezuela/>
- Spiritto, F. [Coord.] (2017). La nueva economía venezolana: Propuestas ante el colapso del socialismo rentista, Caracas, Alfa, 478 págs.

SECTOR PÚBLICO

CHRISTI RANGEL GUERRERO



Introducción

En el contexto de un país cuyo sector público, especialmente la rama ejecutiva, ha tenido un lugar preponderante en el desempeño económico, político, social, cultural y ambiental interno, las investigaciones y análisis que aborden los desafíos del presente y futuro de la economía, requieren forzosamente considerar **qué ha hecho el Estado en Venezuela, qué se espera que haga y cómo debería hacerlo**. En los intercambios y relatos de todos los sectores incluidos en el proyecto, hay diagnósticos de las respectivas situaciones críticas actuales que se explican, en la mayoría de los casos, por falencias de gobernanza, definida por María Antonia Moreno¹ como los mecanismos, reglas, prácticas e instituciones que aseguran el funcionamiento efectivo y eficiente del sector público. Así las cosas, fueron propuestas para la primera fase del proyecto dos temas que buscan una aproximación a las interrogantes descritas y que se abordaron a partir de la documentación teórica y la consulta a expertos realizadas en dos foros virtuales y una entrevista. Los resultados se muestran a continuación, en orden inverso al que fueron efectuados los foros en aras de ofrecer una perspectiva que va de lo general a lo particular.

Los temas tratados fueron:

- ¿Cuál debe ser el alcance de la participación del sector público como árbitro, regulador, promotor, propietario y empresario en nuestro país?
- El rol de los gobiernos regionales y locales frente a los desafíos actuales de Venezuela

1 La doctora María Antonia Moreno propuso esta perspectiva en el foro virtual: Alcance de las actuaciones del sector público. <https://www.youtube.com/watch?v=D5Pea2bEtB8>

Alcance de la participación del sector público

El alcance de la participación del Estado en la economía es un tema que ha sido fuente de serias polémicas y por lo mismo, se suele esquivar o se aborda apelando a construcciones ideológicas que responden más a deseos que a resultados. Aunque pareciera una discusión desgastada, dada la preeminencia de modelos económicos mixtos en la mayoría de los países del mundo, el grado de involucramiento y los posibles espacios de actuación (regulador, promotor, empresario, propietario o árbitro) siguen siendo asuntos inacabados, tanto en América Latina como en Venezuela.

La Teoría Económica del Bienestar establece que, frente a los problemas de inestabilidad macroeconómica, los fallos del mercado y la reivindicación de derechos fundamentales, la intervención pública debe orientarse a:

- La asignación de bienes y servicios, cuyos mercados fallan.
- Procurar el ajuste de la distribución de la riqueza para garantizar igualdad de oportunidades, capacidades y opciones, y
- Garantizar crecimiento económico sostenido, estabilidad de precios y pleno empleo

Planteamientos que luego se complementaron con los aportes de las escuelas de Elección Pública y Neoinstitucional, cuyos análisis positivos evidenciaron que en algunos casos las ineficiencias del mercado, no se eliminan con la actuación pública, de hecho, pueden empeorarlas, dada la multiplicidad de agentes con intereses difíciles de armonizar, la imposibilidad de lograr decisiones colectivas eficientes, los elevados costos transaccionales, el problema de la corrupción y los fallos de información que son comunes tanto al mercado como al Estado. Dentro de los costos transaccionales están los de coordinar los esfuerzos de los agentes²; los costos de motivación que garanticen estímulos adecuados para lograr comportamientos eficientes y a favor de la cohesión social; y los costos de garantía, es decir que los compromisos de los hacedores de políticas y los de los destinatarios de esas políticas se cumplan, generen confianza y credibilidad.

El catedrático español Emilio Albi (2000) plantea que un enfoque ade-

2 La coordinación de esfuerzos entre distintos agentes económicos es un tema desafiante en Venezuela, dada la larga historia del rentismo y la polarización sociopolítica que se agudizó en los últimos años.



cuado y complejo es contemplar los beneficios y costos de las actuaciones públicas y privadas y elegir la que ofrezca un mejor saldo, combinar las actuaciones de organizaciones públicas, privadas, semiprivadas, incluyendo sociedad civil, familias, para reducir los costos de transacción y aumentar el valor que se crea con nuestra vida social.

En Venezuela el sector público ha sido catalogado como hipertrofiado, ya que a pesar de su gran tamaño en términos de órganos y entes (4.245 en los tres niveles de gobierno, según la Contraloría General de la República³), no está cumpliendo ninguno de los objetivos planteados por la teoría de la economía pública:

- No provee con eficiencia y equidad los bienes y servicios cuyos mercados fallan, ni los que considera estratégicos⁴.
- No garantiza equidad ni cohesión social, al contrario, las desigualdades se han profundizado en los últimos años dramáticamente⁵.
- Ha aplicado de forma recurrente políticas procíclicas (Moreno et al, 2020; Paredes, 2020) acabó con el valor interno y externo de nuestro signo monetario y ahora realiza esfuerzos para rescatar la moneda por caminos muy tortuosos.
- En el principal sector económico del país, el petrolero, hay acuerdo entre los expertos consultados para este proyecto en que debe haber un nuevo modelo de negocios y un contexto institucional sólido.

La respuesta, no obstante, no es tan simple como la reducción del tamaño del Estado que, en términos de gasto público, requiere, por el contrario, crecer. Tampoco tendría que valorarse solo la experiencia del sector público de los últimos 22 años, aunque sí considerar cómo derivó en lo que es ahora.

En el intercambio para tratar este tema participaron María Antonia Mo-

3 Informe de gestión 2017 de la Contraloría General de la República.

4 Investigaciones académicas, de organizaciones civiles y de organismos internacionales de derechos humanos han documentado el deterioro de la calidad de los bienes y servicios provistos por el Estado.

5 A falta de estadísticas oficiales, la ENCOVI (2014– 2021) e informes de consultoras como Anova (2022) evidencian la profundización de las desigualdades.

reno⁶, Domingo Sifontes⁷ e Isabel Pereira Pizani⁸, quienes coincidieron en que el Estado ha fracasado en su misión y que este fracaso se explica por la concentración del poder político en el ejecutivo, que pudo anular las instituciones previstas para el funcionamiento de contrapesos y controles característicos de la democracia liberal e imponer instituciones económicas y políticas extractivas⁹, según acota Domingo Sifontes. Además, resalta que la función pública ha estado marcada por el clientelismo y el tráfico de influencias, por lo que el recurso humano del Estado es improductivo e ineficiente¹⁰. María Antonia Moreno acota que no solo hay responsabilidad de la élite gobernante, sino también de su base de apoyo, que no valora adecuadamente la importancia de las instituciones fiscales de disciplina y sostenibilidad, y se puede añadir que tampoco valora lo suficiente los fundamentos democráticos.

Asimismo, hubo coincidencia de los tres expertos en el hecho de que la actividad petrolera ha determinado las actuaciones del sector público. Moreno mencionó la llamada “maldición de los recursos naturales”, que explica el pobre desempeño económico de los países ricos en recursos y dependientes, que suelen sufrir las consecuencias de la volatilidad de los mercados, la apreciación de la moneda y la voracidad fiscal de las autoridades gubernamentales responsables de administrar la renta. Isabel Pereira, por su parte, señaló que el rentismo en los últimos años se convirtió en un caballo de troya de ideas socialistas y colectivistas opuestas al derecho a la propiedad privada y a la racionalidad económica.

Hay diferentes visiones, en cambio, respecto al por qué el rentismo petrolero ha sido determinante de las actuaciones públicas y cómo fue posible la decadencia de las instituciones democráticas y fiscales. Por una parte, la profesora Moreno enfatiza que hubo un **uso ineficiente de la soberanía del Estado sobre las actividades petroleras**, a causa del conflicto de interés no gestionado, entre representantes del gobierno, que buscaron extraer recursos para conservar el poder y para su propio beneficio, en detrimento de los criterios de rentabilidad de

6 Economista de la Universidad Central de Venezuela. PhD Economía de University of Notre Dame, Indiana, USA; con experiencia académica en pregrado y posgrado en Macroeconomía, Finanzas Públicas, Teoría del Sector Público. Investiga temas macroeconómicos, finanzas públicas y política fiscal, con aplicación al caso venezolano. Experiencia en actividades de consultoría, tanto en el sector público como privado.

7 Economista de la Universidad de Carabobo, Diploma de Estudios Avanzados de la Universidad Complutense de Madrid en Instituciones y Economía. Doctor en Ciencias Económicas y Sociales por la Universidad de Carabobo. Profesor titular del departamento de teoría económica de la escuela de Economía de la UC. Autor de Quantum Económico podcast sobre temas de economía.

8 Socióloga de la Universidad Central de Venezuela, con doctorado en Sociología del Desarrollo, en la Universidad París I, Panteón – Sorbona, Francia. Realizó postgrado de especialización en Desarrollo Rural en la Facultad de Agronomía de la UCV. Es investigadora y analista. Forma parte del equipo de CEDICE Libertad, en calidad de directora de Políticas Públicas.

9 En términos de Acemoglu y Robinson (2012).

10 Los informes de organizaciones nacionales e internacionales han demostrado que también es corrupto y violador de derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales (Transparencia Venezuela, 2021; Ohchr, 2019 – 2022).



la empresa petrolera, la racionalidad económica y la equidad, problema de economía política, que debe ser resuelto necesariamente para poder abordar los fallos de gobernanza que se describen más adelante. Por otra parte, la profesora Pereira afirma que la raíz del problema está **en el contrato establecido entre el Estado y la sociedad a partir del año 1958, que dio la propiedad de las principales fuentes de generación de riqueza al Estado**, propiedad ejercida en la práctica por el ejecutivo nacional cuyos gobernantes se convirtieron en redistribuidores absolutos, con capacidad de expropiar las ventajas comparativas a los ciudadanos y capacidad de concentrar el poder político, que la Constitución prevé que debe estar dividido en cinco ramas y distribuido en tres niveles de gobierno. En este sistema, el gobierno nacional en su carácter de propietario es el que administra, decide, distribuye y define qué actores participan, sin límites ni controles porque fueron anulados en el proceso de recentralización y concentración del poder.

Al respecto, Carlos Domingo (2005), cataloga al sistema político venezolano de rentismo distribucionista, que dio poder extraordinario al gobierno, promovió una gran pugna política para participar en él y mutó de un aparato de distribución a uno de apropiación, en el que se gestó un patrón de Gran Corrupción (Transparencia Venezuela, 2019). Arturo Peraza (2021) coincide cuando afirma que el monopolio del Estado sobre el petróleo posibilitó un sistema paternalista y clientelar, cuya red de corrupción es otro modo de extracción, con beneficiarios exclusivos, que ha empobrecido y privado de sus derechos básicos a la mayoría de la población.

En otro orden de ideas, los expertos resaltaron varios problemas de la intervención pública en la economía en años recientes. En relación a la política fiscal, Moreno resaltó:

- El carácter procíclico de la política fiscal, que ha acentuado los desequilibrios provocados por la volatilidad de los precios de hidrocarburos y otros determinantes del ciclo económico interno.
- La dominancia fiscal sobre el Banco Central de Venezuela, que está sometido a las decisiones del gobierno y es incapaz de cumplir su misión de preservar el valor interno y externo de la moneda.
- El desapego a criterios de sostenibilidad y solvencia en la administración financiera del sector público, que ha permitido alimentar la voracidad fiscal sin controles.
- La política fiscal no permite la distribución intergeneracional de los ingresos y del gasto, puesto que el sistema de seguridad social ha

sido distorsionado y convertido en uno de beneficencia, con graves problemas de diseño que provocan ineficiencias y tiene un carácter regresivo.

- El sistema tributario es heterogéneo, con alícuotas elevadas y bases tributarias muy estrechas, lo que limita su capacidad de respuesta ante la caída de ingresos fiscales externos o frente a contingencias como la pandemia por Covid-19. Otros problemas del sistema son la desactualización de la unidad tributaria y el régimen fiscal petrolero, ambos tienen efectos regresivos y provocan incentivos perversos a los agentes económicos destinatarios.
- Incumplimiento del principio de subsidiariedad que debe prevalecer en un modelo federal y descentralizado. Estados y municipios en Venezuela tienen su autonomía condicionada a leyes nacionales, en el mejor de los casos, pero también a las decisiones del presidente de la República respecto a sus competencias e ingresos, que contravienen el marco jurídico.

Sifontes analizó el problema en la función pública politizada y la cooptación de las agencias regulatorias, que deberían actuar con independencia del poder político y del poder económico para dedicarse a estudiar los sectores esenciales (hidrocarburos, electricidad, telecomunicaciones, transporte, agua, saneamiento, entre otros), cómo desarrollarlos, resolver conflictos distributivos, garantizar accesibilidad y sostenibilidad económica, social y ambiental. En cuanto a las inversiones, mencionó las excesivas regulaciones y la falta de protección de los derechos de propiedad. No se puede obviar el rezago en el aprovechamiento de tecnologías digitales en la administración pública (Delgado, 2021), la opacidad y el incumplimiento del principio de rendición de cuentas como políticas de Estado (De Freitas, Paredes, Rangel: 2022).

Propuestas a los problemas de gobernanza

La creación de mejores reglas macrofiscales y de un Consejo Fiscal Independiente, instancia técnica con autonomía que funciona en varios países del mundo para analizar las implicaciones de la política fiscal y determinar si esta es capaz de cumplir su rol estabilizador; devolver la autonomía al Banco Central de Venezuela, prevista en la Constitución y bien reglamentada en la Ley de 1992; reformar el sistema de seguridad social, en aras de garantizar la efectiva redistribución intergeneracional; reformar el sistema tributario, para eliminar impuestos y contribuciones ineficientes y regresivos, considerar la imposición ambiental y rediseñar el régimen fiscal de los hidrocarburos con un modelo de regalías ajustable y esquemas de riesgo compartidos con las empresas privadas; reformar el Código Orgánico Tributario y retomar la unidad tributaria ajustada realmente por inflación para el cálculo de obligacio-



nes, desgravámenes y rebajas en todos los tributos; hacer enmiendas a la Constitución para permitir la verdadera autonomía de gestión de competencias y recursos de estados y municipios, sin perjuicio de la necesaria coordinación entre los tres niveles de gobierno; reformar la Ley de Contrataciones para garantizar eficiencia y calidad en la adquisición de insumos y contratación de obras y servicios, y una competencia equilibrada entre empresas oferentes públicas y privadas; cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Propuesta a los problemas del rentismo

En cuanto a los problemas de economía política la profesora Moreno aboga por el fortalecimiento de la democracia con medidas que garanticen el balance político para cambiar la conducta rentista y permitir un espacio habilitante para las soluciones de gobernanza.

La perspectiva planteada por Isabel Pereira, de que la crisis actual es consecuencia del contrato social que dio al Estado las principales fuentes de generación de riqueza, requiere modificar el régimen de propiedad de los recursos petroleros, estratégicos y de la empresa Petróleos de Venezuela, para que el sector público deje de ser el único protagonista y decisor, sin límites ni controles, de todas las cuestiones económicas, políticas y sociales y atienda su razón de ser como garante del Estado democrático y social de derecho y de justicia basado en los valores de la vida, libertad, justicia, igualdad, solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, el pluralismo político y la preeminencia de los derechos humanos, según lo previsto en el artículo 2 de la Constitución.

Hay ahora una gran oportunidad, ya se ensayó en Venezuela este Estado patrimonialista rentista, autocrático, violador de todas las normas de la racionalidad económica, ya sabemos que es un pasaporte al fracaso. Adicionalmente se cuenta con un acervo de conocimientos sobre cuáles deben ser las normas y cómo hacer para que los recursos fiscales que recibe Venezuela se aprovechen en la búsqueda de las verdaderas posibilidades de expansión de la economía y de las oportunidades y capacidades individuales, sin exclusión alguna, para la elección en libertad del futuro personal y como sociedad.

El rol de los gobiernos regionales y locales frente a los desafíos actuales de Venezuela

Para tratar la interrogante de **cómo debe realizar sus actuaciones el Estado**, considerando que la estructura político territorial y la división vertical del poder, son determinantes de los resultados de la interven-

ción pública¹¹; se propuso tratar el tema de este apartado.

La doctrina de las ciencias económicas, políticas y jurídicas sustenta de forma sólida las ventajas potenciales de los sistemas de gobierno multinivel o multijurisdiccionales, regidos bajo el principio de subsidiariedad. Se han propuesto razones de eficiencia para solucionar fallos del Estado, mayor eficacia de las administraciones, mejores posibilidades de adecuar la oferta pública a las particularidades de cada territorio, mayor capacidad de representación y legitimidad de las autoridades locales elegidas directamente, y el hecho de ser más flexibles y adaptables en un mundo de vertiginosos cambios, impulsados por la globalización y las tecnologías digitales.

En la práctica, la importancia de las actuaciones de gobiernos subnacionales es indiscutible. Los datos más recientes del Observatorio Mundial de los Gobiernos Subnacionales (OCDE/UCGL, 2019), que recoge información de una muestra de países que agrupan 85% de la población mundial, señalan que, en promedio, cerca del 25% del gasto público total los realizan los gobiernos subnacionales. En países federales el gasto subnacional alcanza 46% mientras que en países unitarios este gasto supera 19%.

Muy alejada de la experiencia internacional, incluso de la de países unitarios, se encuentra Venezuela. El proceso de descentralización política, administrativa y fiscal, iniciado en 1989 tuvo una escasa vigencia de 10 años que impidió madurar un diseño institucional acorde. A partir del año 2000 inició la reversión de este proceso a distintas velocidades, lo que provocó el vaciamiento de competencias y recursos de los gobiernos regionales y locales, con decisiones generales y selectivas según la vinculación política del gobernante en la entidad (Rangel, 2013). Como ejemplo reciente tenemos el arrebato de la administración de peajes y del aeropuerto, al gobierno regional del estado Zulia (Tal Cual, 2 diciembre 2021).

El sistema de financiación previsto en el proceso de descentralización iniciado en 1989, mantuvo las principales figuras tributarias en el poder central para su posterior reparto a través de las transferencias intergubernamentales. Así, teniendo el ejecutivo nacional el control de los recursos y poder para incidir en los mecanismos de distribución, quedaron abiertas las posibilidades de la recentralización y el uso político y discrecional de las asignaciones financieras a estados y municipios (Rangel, 2017). La Exposición de Motivos de la Ley de Presupuesto 2022, permite advertir que las asignaciones a estados y municipios

11 En virtud de los incentivos y restricciones al comportamiento de los agentes participantes: funcionarios, partidos políticos, empresas, organizaciones civiles y ciudadanos.



solo representan 0 6,4% del total del presupuesto (Transparencia Venezuela, 2022), realidad que suele cambiar durante el ejercicio fiscal en contra de los gobiernos subnacionales, en la medida en la que se aprueban créditos adicionales.

A la par de estos retrocesos en Venezuela ha ido cambiando en el mundo la forma de promover el desarrollo en las sociedades. De acuerdo con Vázquez (1999), las políticas tradicionales que se gestionaban desde la Administración central, estimulando polos industriales, con financiamiento y dotación de infraestructuras, han dado paso a las políticas de desarrollo local basadas en la gestión descentralizada de dotación de los sistemas productivos locales con los servicios que las empresas demandan para resolver problemas de competitividad y el rescate de valores culturales y tradiciones propios. A esta realidad se superpone el avance extraordinario de las tecnologías digitales, lo que ha aumentado y mejorado las opciones de prestación de servicios que inciden directamente en la calidad de vida de la gente, así como las modalidades de recaudación tributaria (Delgado, 2021).

A sabiendas de que las ventajas potenciales del modelo federal y descentralizado y las opciones de desarrollo local, dependen de un diseño institucional adecuado en términos de distribución de competencias, recursos, mecanismos de participación política, de relaciones intergubernamentales y de flexibilidad, participaron en el foro virtual los profesores Carlos Mascareño¹², Fortunato González¹³ y Jesús María Casal¹⁴, mientras que el profesor Francisco González¹⁵, facilitó sus opiniones por medio de una entrevista. Ellos fueron interpelados sobre cuatro temas:

- ¿Tiene sentido retomar la apuesta del modelo federal y por qué?
- ¿Habrá oportunidad de alcanzar un modelo de financiación descentralizado en la Venezuela postrentista y con un sistema tributario tan débil?
- ¿El desarrollo local y el derecho a la ciudad como pivotes del crecimiento económico son posibles sin gobiernos locales autónomos?

12 Ingeniero Industrial de la Universidad de Carabobo, Magister en Planificación y Doctor en Estudios del Desarrollo del Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES. Sus áreas de docencia e investigación son: Federalismo y descentralización; políticas públicas; gestión local; desarrollo económico local y sistemas complejos.

13 Abogado y Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Los Andes. Es profesor, investigador y escritor dedicado a los temas del federalismo, el municipalismo y la ciudad.

14 Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela, doctor en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Es experto en derecho constitucional y derechos humanos.

15 Geógrafo de la Universidad de Los Andes y Magíster en Desarrollo Urbano y Regional de la Universidad de Lima. Exrector de la Universidad Valle del Momboy, es autor de numerosos artículos científicos y libros sobre desarrollo regional y local, descentralización y desarrollo humano.

- ¿Cómo aprovechar el resultado de las elecciones del 21 de noviembre y del 9 de enero para afrontar los desafíos actuales?
- Los planteamientos de cada experto consultado se presentan a continuación.

¿Tiene sentido retomar la apuesta del modelo federal - descentralizado y por qué?

Carlos Mascareño señala que sí, pero es preciso hacer una revisión y adaptación, porque los enfoques y las teorías de hoy, distan mucho de los enfoques políticos normativos que privaron en los años 70, 80 y 90 del siglo pasado. Hay una transformación hacia la promoción económica y producción de riqueza desde gobiernos territoriales, asunto que estuvo ausente en el pasado. Destaca además el hecho de que la gobernabilidad territorial es creada no solamente por el Estado sino en alianza con todos los actores del territorio, se orienta hacia la construcción de pactos fiscales, la transparencia, la defensa de derechos y la protección del ambiente.

Desde 1999 la élite gobernante, que nunca creyó en el modelo federal, optó por un camino de menor resistencia a la centralización, pero de mucha eficacia: la asfixia financiera. En la década de los 90 el punto máximo de gasto administrado por estados y municipios fue de 28,7% y luego de la asfixia financiera impuesta como un modelo premeditado, no casual, hizo que el gasto subnacional se situara alrededor del 8%. Esta cifra es muy lejana al promedio histórico del siglo XX en Venezuela, incluyendo la época de la dictadura de Juan Vicente Gómez cuando la porción del gasto subnacional estaba entre el 12 y 14%.

Fortunato González señala que dado que el modelo federal de Estado en Venezuela nunca se ha materializado, es preciso fundarlo y debe ser bien municipalizado como en la gran mayoría de los países exitosos. El fracaso histórico del Estado es un fracaso de tiranos militares y del Estado centralizado. Plantea también que el Estado federal forma parte de nuestra constitución histórica de 1811, somos república, somos país como consecuencia de un pacto federal entre siete provincias que existían en la Capitanía General de Venezuela; históricamente se han creado gentilicios, sentimientos de pertenencia, hay mucho de eso en los venezolanos, de ser tachirense, guayanés, zuliano, etc.

El Estado federal descentralizado es un haber que puede ser aprovechado si se corrigen los vicios generados por el centralismo y por la cultura del caciquismo y del saqueo. El municipio debe responsabilizarse de los asuntos propios de la vida local, enfrentar la realidad del siglo



XXI postpandemia, ser agente de su propio desarrollo económico y social, es decir, generar una economía local exitosa que financie en forma responsable y austera la existencia de su gobierno y el cumplimiento de sus competencias. El nuevo federalismo debe contemplar la existencia de 1.100 a 1.200 municipios con auténtico poder para el desarrollo de sus competencias, la provisión de servicios públicos y el bienestar de la gente con recursos propios, desde su base tributaria.

Jesús María Casal asegura que hay que seguir apostando por el Estado federal y resalta la importancia de los antecedentes históricos constitucionales desde 1811. La constitución de 1961 tuvo una línea centro-federal inicialmente, más centralista que federal, pero contenía la posibilidad de una descentralización más amplia, cuyas cláusulas fueron utilizadas, aunque un poco tarde. Ese fue un gran momento político, un paso decisivo que no se pudo cristalizar completamente y que debió profundizarse en la Constitución de 1999. La nueva Constitución no debía limitarse a recoger los aspectos básicos de esos avances, tal como lo hizo, sino avanzar en consonancia con el reencuentro histórico con la fuerza del federalismo en clave municipal. No obstante, en vez de avances, hubo retrocesos y un claro ejemplo fue la eliminación del senado y la disminución de potestades de los estados.

Adicionalmente, se aplicaron políticas recentralizadoras, esto quedó claramente plasmado en el intento de reforma constitucional de 2007; con la nueva geometría del poder; y el desarrollo del Estado comunal como un modelo a expensas del sistema federal democrático.

Francisco González expone que en un mundo interconectado, donde todos los gobiernos tienen posibilidad de acceso a las conexiones globales, un Estado centralista, concentrado y autoritario no tiene sentido.

La libertad y la democracia se construyen con la participación desde lo local; a mayor descentralización mayor grado de libertad, en la medida en que los niveles locales o provinciales resuelven de manera autónoma la mayor cantidad de asuntos posibles; en el marco de una normativa que potencie esas posibilidades, que respete a la gente del lugar, la enorme diversidad de los lugares y sus propósitos de labrarse su propio destino, en armonía con los intereses nacionales. Entonces, para lograr el modelo previsto en la Constitución de libertad, de democracia, justicia, Estado de derecho, de participación, el modelo político territorial más adecuado es el modelo federal descentralizado.

¿Habrá oportunidad de alcanzar un modelo de financiación descentralizado en la Venezuela postrentista con un sistema tributario tan débil?

Carlos Mascareño afirma que este tema tiene un lugar fundamental en la discusión por su vínculo al propósito del proyecto: Presente y futuro de la economía en Venezuela. Es prioritario asumir que estamos en la Venezuela postrentista, la renta se acabó como modelo de financiación de la sociedad entera, por lo tanto, no se puede seguir pensando en el impulso de la descentralización sobre la base de las transferencias como se concibieron en el pasado.

El otro elemento a tomar en cuenta es que las formas de producción dominantes en el planeta cambiaron, la tendencia mundial se orienta a formas de producción con apoyo de tecnologías digitales, lo que se refleja en la dinámica de los territorios: ciudad, municipio o entidad federal y cómo estos obtienen sus recursos. En el financiamiento se está imponiendo la cofinanciación de proyectos de innovación para la sostenibilidad de las jurisdicciones, en los que cobran protagonismo actores que hace 30 años no eran relevantes, tales como los empresarios y las organizaciones civiles.

Fortunato González considera que la financiación debe pensarse en función de la capacidad para generar riqueza y aprovechar de forma eficiente los recursos de cada estado y de cada municipio. La riqueza la administra Caracas, pero se genera en todo el territorio nacional, así que uno de los aspectos importantes es el federalismo fiscal, la reasignación de competencias y recursos, es decir, de ingresos propios. Hay actividades que en este momento no tributan, como la actividad agrícola y fuentes no aprovechadas como las contribuciones por plusvalías o mejoras.

De acuerdo con Francisco González, es posible aprovechar las ventajas de la globalización en el ámbito local, justamente para generar bienestar y prosperidad y no depender de otros niveles territoriales de gobierno, salvo para coordinar esfuerzos en el aprovechamiento de las tecnologías, cumplir con el principio de transparencia y garantizar los contrapesos necesarios de un sistema democrático.

Jesús María Casal también considera que es posible desarrollar ese modelo para avanzar en el financiamiento a nivel de los estados y los municipios en lo que se denomina el federalismo fiscal. Los primeros pasos, para una agenda para la descentralización en materia fiscal y para fortalecer la descentralización, consisten en hacer efectivas las disposiciones constitucionales sobre los recursos tributarios de los estados y municipios, es decir, hay que revertir decisiones abiertamente



inconstitucionales. Desde el año 2009, a través de una sentencia del Tribunal Supremo de Justicia y luego con intervención del ejecutivo, los estados fueron despojados de las competencias de administración de carreteras, puertos y aeropuertos, y otras exclusivas.

Sugiere considerar nuevas fuentes que podrían fortalecer la hacienda pública de los estados, por ejemplo, delegar a los estados el cobro de tributos a consumos específicos como licores, alcoholes, cigarrillos y gasolina. Por supuesto, eso presupone un cambio de marco político, ahora hay un marco autoritario y anti descentralización que conspira contra estas decisiones.

Francisco González apunta que con este régimen militarista, autocrático y centralizado, un modelo de financiación para un sistema federal no es posible, porque el control del autoritarismo se basa en el control de las finanzas. Al régimen le interesa ahogar todo lo que sea autónomo y libre a través de la asfixia financiera. Habría que avanzar hacia un modelo de libertad y democracia y hacer reformas puntuales en la Constitución actual que permita el funcionamiento más adecuado de los municipios, menos burocrático, más adaptado a las circunstancias de los lugares y que privilegie la generación de empleo, de empresas productivas y una adecuada prestación de los servicios públicos. Eso incrementaría la recaudación y el mejor uso de la recaudación.

¿El desarrollo local y el derecho a la ciudad como pivotes del crecimiento económico son posibles sin gobiernos locales autónomos?

Esto nos sumerge en un dilema al que hay que buscarle una salida, según Carlos Mascareño. ¿Es posible promover iniciativas de desarrollo local si no tenemos en Venezuela autonomía local, y en cambio estamos con un poder desconcentrado omnímodo? Se debe considerar cómo lograr la incorporación protagónica de una cantidad de agentes del territorio, que otrora eran unos agentes que estaban allí pero que no tenían ningún papel en la producción de la riqueza y en la alimentación de las haciendas locales. En la actualidad hay un amplio despliegue de iniciativas locales en el mundo que nos dicen que los actores territoriales se están convirtiendo en protagonistas en ciudades, municipios y regiones, dada la disrupción tecnológica y las nuevas formas de conexión y de producción.

Están cambiando aceleradamente no solo las lógicas de producción sino las lógicas de interacción política, social y cultural de los agentes, que deben ser comprendidas para construir nuevos procesos de desarrollo local. La descentralización es un medio, no es el fin, en sí mismo. El fin último es que los que viven en los territorios vivan mejor.

Los nuevos modelos de desarrollo en los territorios suponen la articulación del empresariado, de los centros productores de conocimiento, de todas las formas de organización social de base o intermedias, de los gobiernos regionales y locales, en la medida que la autonomía se los permita, y que estos últimos promuevan el proceso de construcción de futuro de esos desarrollos, pero con el concurso protagónico y de liderazgo de los actores locales.

En este tema, Fortunato González reivindica el liderazgo local y la capacidad de un gobierno próximo a la realidad de la gente de atender sus propios asuntos. Los esfuerzos deben orientarse al apoyo al desarrollo y refuerzo tecnológico, desechando el populismo y el asistencialismo, con sistemas de estímulos y de castigos que garanticen contrapesos, es decir, el municipio debe tener un entorno institucional amigable.

Probablemente aún sin gobiernos autónomos es posible lograr el desarrollo, pero el mejor escenario para que eso se logre es con gobiernos locales autónomos, dice Jesús María Casal. En este sentido, el tema del municipalismo es clave y es una asignatura pendiente en Venezuela, porque la propia Constitución establece en su artículo 169 que la legislación sobre el municipio establecerá diferentes regímenes para su organización, gobierno y administración. Tenemos en muchas de nuestras urbes macromunicipios y esto debe cambiar, los municipios deben ser más cercanos al ciudadano, más operativos, que puedan identificar mejor, en función de las especificidades locales, dónde pueden desempeñar ellos ese rol de promoción de la productividad, dónde estarían esas potencialidades, es decir, que sus autoridades puedan fomentar procesos productivos privados y acompañarlos.

El proyecto de Ley de Ciudades Comunes es una amenaza puesto que se aparta totalmente de lo que es el derecho a la ciudad y lo previsto en la propia Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad que, entre otros, consagra el derecho al ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad. En oposición, el proyecto de Ley de Ciudades Comunes no prevé el ejercicio de la ciudadanía porque no todos los ciudadanos pueden participar en los modelos reservados al socialismo, hay allí una huida de recursos y una fuga de poder hacia espacios que salen del circuito democrático y que no pueden ser ya controlados bajo los mecanismos de la democracia.

Frente a la apuesta del oficialismo, el espacio de un municipio que sea cercano al ciudadano es muy favorable y debe ser reimpulsado para identificar posibilidades de desarrollo, para generar interacciones con el sector privado y promover el desarrollo.



¿Cómo aprovechar el resultado plural de las elecciones municipales recientes para afrontar los desafíos actuales?

Hay 120 municipios donde no ganó el partido oficialista y esto es interesante porque el máximo de alcaldías que había logrado ganar la oposición en Venezuela en estos 21 años fue en 2013 cuando triunfó en 80 municipios. Respecto a las gobernaciones es bueno recordar que el máximo número que ha logrado la oposición en estos 20 años ha sido de seis gobernaciones.

En este contexto, se apuesta por un proyecto político que coloque el desarrollo territorial como uno de los centros y ejes de su preocupación, considerando las tendencias globales: la sociedad es la protagonista del desarrollo local, y la alcaldía y la gobernación deben apoyar este protagonismo.

Fortunato González apunta que las elecciones regionales y municipales dejaron lecciones a la dirigencia política que impuso candidatos sin considerar el sentir de la población: para enfrentar los desafíos hay que escuchar a la gente, oír a los venezolanos vivan donde vivan, en las grandes urbanizaciones de los grandes centros urbanos o en las aldeas más apartadas del interior de Venezuela. Vamos a buscarles canales para escucharlos, pulirlos, involucrarlos en los temas de buen gobierno, de la transparencia, así como alertarlos sobre los males del populismo y de la burocracia excesiva.

El desarrollo sostenible se basa en la pequeña y mediana empresa no en la gran empresa y hay que ver también la agricultura como una empresa. Todos necesitan de alianzas entre sí en un mundo globalizado, cuyas cadenas de suministros, transformación y comercialización son brutales contra el productor originario. El municipio debe brindar apoyo en la nueva red local, superando el asistencialismo y la tendencia a imponer esquemas académicos poco prácticos, es precisa una relación más igualitaria, entre asesores y sectores locales, entre ellos y el sector político y también con el sector productivo.

Jesús María Casal coincide en que hay que aprovechar los resultados. Hay que crear condiciones para que el electorado pueda entender que aún, en un contexto autoritario, pueda tener sentido votar, es un voto de protesta, como diría el padre Luis Ugalde: un voto bajo protesta. No es este el Consejo Nacional Electoral que queremos, no es este el régimen que aceptamos, pero la ruta electoral es una forma de rebeldía es un terreno más de lucha que no implica abandonar esfuerzos como el de la Corte Penal Internacional u otros.

Aconseja, en otro orden de ideas, tomar muy en cuenta los espacios legislativos que el sector democrático no suele aprovechar y aunque sea un desafío ejercer a plenitud los controles, parte del ideario republicano es que el espacio de control parlamentario es muy importante. Hay que trabajarlo para hacer denuncias, para demostrar inconsistencias, para dejar en evidencia los intentos de imponer el Estado comunal o situaciones de corrupción que van a seguir ocurriendo. Diputados estatales y concejales en alianza pueden elevar la voz con un tono más fuerte frente a arbitrariedades. Sin embargo, esta posibilidad requiere un trabajo denodado, no va darse por sí sola.

Ante la realidad que tenemos hay oportunidad de pluralismo, es decir, de más voces de diversas corrientes políticas que están allí, con las cuales se puede trabajar, se pueden tratar de generar buenas prácticas como ya se ha hecho con algunas alcaldías, que han logrado gestión a pesar de todas las limitaciones.

Además, puede haber oportunidad para que los actores políticos que en el plano nacional luchan de manera muy pugnaz, discutan de manera más serena con los ojos puestos en los problemas locales. ¿Cómo podemos ayudar a que los servicios públicos funcionen mejor en este municipio, en este estado? ¿Cómo podemos entrar en esas interacciones con el sector productivo para favorecer las nuevas dinámicas nacionales y a la vez globales?

La diversidad de fenómenos, de sensibilidades políticas, puede abrir espacios para llevar la atención a los temas locales y todo eso es ejercicio democrático. En paralelo, hay que seguir con la lucha más de fondo, que es la lucha por el rescate de la democracia, que es la lucha por la restitución de ese marco que impide que el verdadero pluralismo y los derechos humanos se puedan ejercer en todos los ambientes.



Referencias

- Albi, E. (2000). Público y privado. Un acuerdo necesario. Madrid: Ariel.
- Anova. (2022) ¿Venezuela se arregló? Tendencias recientes en la distribución del ingreso. <https://thinkanova.org/2022/05/06/venezuela-se-arreglo-tendencias-recientes-en-la-distribucion-del-ingreso/>
- Beramendi, P. y Máiz, R. (2003). “La segunda generación de análisis institucionales del federalismo”, Introducción a la revista Zona Abierta, N° 104/105, Madrid: Ed. Pablo Iglesias.
- Brewer-Carías, Allan. (2015). La destrucción de la institución municipal en Venezuela en nombre de una supuesta “participación protagónica” del pueblo en revista Provincia, N° 33, enero – junio, Mérida: CIEPROL – ULA, recuperado de <https://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/41707/1/art2.pdf>
- De Freitas, M., Rangel, C. y Paredes, A. (2022). Arbitrariedad y opacidad en las finanzas públicas. <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2022/01/Arbitrariedad-y-opacidad-en-las-finanzas-pu%CC%81blicas-1.pdf>
- Delgado, C. (2021). Un gobierno abierto para Venezuela. Transparencia Venezuela. <https://transparencia.org.ve/un-gobierno-abierto-para-venezuela/>
- Encovi. (2021). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. UCAB. <https://www.proyectoencovi.com/>
- GESI. (2015). Ciudades inteligentes: Definición y nivel de cibervulnerabilidad. Disponible en <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/ciudades-inteligentes-definici%C3%B3n-y-nivel-de-cibervulnerabilidad>
- González, F. (2021). Libertad, bienestar y territorio. En El Nacional, 20 de diciembre. Disponible en <https://www.elnacional.com/opinion/libertad-bienestar-y-territorio/>
- OECD/UCLG (2019), 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings. Disponible en https://www.sng-wofi.org/publications/2019_SNG-WO-FI_REPORT_Key_Findings.pdf
- Paredes, A. (2020). Gestión fiscal en Venezuela y su incidencia en el desempeño económico, durante el período 1999-2018. Tesis de Maestría. Mérida, Venezuela: FACES - ULA.
- Peraza, A. (2021). Petróleo y extractivismo en Venezuela, Caracas: UCAB – Fundación Konrad Adenauer.
- Rangel, C. (2017). Relaciones fiscales intergubernamentales en Venezuela 2013 – 2016: desinstitucionalización, discriminación y regreso al centralismo. Mérida: Academia de Mérida.
- Rangel, Christi. (2013). The Bolivarian Republic of Venezuela: an empty

- constitutional federation? En Loughlin, Kincaid and Sweden (Ed.), Routledge Handbook of Regionalism and Federalism, Routledge, Londres y Nueva York: Taylor and Francis Group.
- Tal Cual. (2 diciembre 2021). Gobierno hace oficial arrebató de competencias en peajes y aeropuerto a Manuel Rosales. Disponible en <https://talcualdigital.com/retiran-a-la-gobernacion-del-zulia-control-de-peajes-y-del-puente-sobre-el-lago/>
- Transparencia Venezuela. (2019) Manual contra la corrupción. 12 acciones y un mandato. Caracas.
- Transparencia Venezuela. (2022). Nuestro presupuesto 2022. ¿Cuánto y cómo se va a gastar el dinero público este año? Disponible en <https://transparencia.org.ve/que-sabemos-del-presupuesto-2022/>
- Vázquez, A. (1999). Desarrollo, redes e innovación. Madrid: Ediciones Pirámide.
- Moreno, M., Sosa S. y Zambrano, L. (2021). Reglas fiscales para Venezuela: en la búsqueda de disciplina, estabilidad y sostenibilidad en las finanzas públicas. Colección Visión Venezuela. Caracas, Venezuela: Embajada Británica.

FINANCIAMIENTO INTERNO Y EXTERNO

ASDRUBAL OLIVEROS



Introducción

El presente informe parte de la iniciativa de la Escuela de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello junto a la Fundación Konrad Adenauer para poner a disposición de los ciudadanos las perspectivas e investigaciones que especialistas en distintas áreas comparten en una serie de debates académicos para atender las inquietudes y asuntos referentes al financiamiento en Venezuela, la situación actual del sistema financiero en el país y la inversión extranjera.

De esta manera, el escrito se estructura en tres apartados distribuidos de la siguiente forma. En el primero, se desarrolla el tema del financiamiento en Venezuela (tanto interno como externo), las acciones que ha tomado el gobierno, la situación actual de la deuda nacional y algunos elementos a tomar en consideración a la hora de una posible reestructuración de la misma. Para este ámbito, se cuenta con la participación de los panelistas: Tamara Herrera, Jesús Palacios y Carlos Hernández Delfino.

En un segundo segmento se trata el estado del sistema financiero venezolano, desde una perspectiva amplia donde se asume que este abarca tres subsistemas; a saber: la banca, el sector asegurador y el mercado de valores. Se describe la etapa presente de cada subsistema, así como los desafíos que existen. Esta parte será explicada por los expertos: Leonardo Buniak, Alesia Rodríguez y Gustavo Pulido.

Finalmente, para exponer lo referente a la inversión extranjera en el país sudamericano, así como las implicaciones que tiene en la economía intervienen los ponentes: Carolina Pagliacci, Rodrigo Naranjo y Litsay Guerrero. Quienes argumentan sobre el fomento del crecimiento económico a partir de este flujo de capitales hacia los países, las condiciones necesarias, mas no suficientes, a nivel macroeconómico e institucional para que estas inversiones causen un efecto positivo en términos comerciales y en el agregado de la economía. Además, se plasman las respectivas conclusiones, así como las referencias consultadas para la elaboración y sustento del presente material.

**Financiamiento en Venezuela:
¿Dónde estamos y cuáles son los retos?
La política que acabó con la hiperinflación
en Venezuela**

Tamara Herrera

La banca ha sido uno de los principales instrumentos de la política monetaria y fiscal del trienio 2018-2021 para acabar con la hiperinflación; no sin sus colaterales, siendo que para diciembre de 2021 ya ha transcurrido un año sin tasas mensuales de inflación mayores al 50% pasando de 97% en 2018 a 17% para 2021¹. Las variables explicativas de este fenómeno son la inflación, la base monetaria y el tipo de cambio paralelo. Siendo el tipo de cambio el foco de atención, se recurre a la represión y escasez del bolívar como medida para limitar la demanda de divisas. Esta táctica se consiguió mediante (i) la disminución de la base monetaria como consecuencia de la reducción del gasto público, la aceleración de la recaudación fiscal y la intervención bancaria; (ii) la disminución del multiplicador del crédito a través del incremento del encaje legal.

Estas medidas permitieron la disminución de la creación de dinero primario y pararon la hiperinflación, mas no quedaron absentas de un ajuste costoso a costa de los empleados públicos, la intermediación financiera de la banca y una apreciación real del bolívar. En este sentido, la disminución del gasto y el rezago de los salarios expulsó a los trabajadores públicos hacia actividades privadas o incluso a emigrar, mientras que los requerimientos de encaje y la escasez de bolívares destruyeron la materia prima de la banca y su principal negocio, el crédito, obligándola a refugiarse en fuentes de ingreso alternativos (puntos de venta, comisiones, etc²). La contracción de la oferta de bolívares lleva a la falta de financiamiento en cualquier moneda, por escasez o prohibición y a una apreciación del bolívar, afectado ya por el episodio hiperinflacionario. Esta situación, en un contexto de dolarización parcial, incierto y desigual, impulsa a una demanda de créditos en divisas que no todos los bancos están en igualdad de condiciones para acometer y que requiere el apoyo de un sector público sin incentivos para darlo, pues implicaría ir en contra de la política actual de contención al dólar y, además, renunciar al financiamiento monetario a pesar de las mejoras en ese campo.

1 Según la definición de Philip Cagan, la hiperinflación “comienza el mes en el que el aumento de los precios supera el 50% y termina el mes anterior al cual ese aumento cae por debajo de esa tasa y permanece así por lo menos durante un año” (Reinhart & Sevastano, 2003, p. 20).

2 El coeficiente del crédito pasó de 55% en 2018 a 15% para el segundo trimestre de 2020 mientras que el crédito como porcentaje del PIB para 2022 se ubica en 0.9% en contraste al 3% de 2019.



Aspirar a que se prolongue un estado de la economía en la cual muy pocos tienen la capacidad de endeudarse y otros deben valerse para financiarse de su capital de trabajo o su propia operación es ralentizar y achicar los ciclos de negocios, propiciando un crecimiento pequeño.

La sobrevaluación del bolívar hasta niveles cercanos al 50% producto del fenómeno hiperinflacionario ha llevado y llevará a un mayor coste de vida en dólares y por tanto a una mayor demanda de divisas para el 2022, lo cual pone en entredicho la sustentabilidad de las políticas actuales. El verdadero desafío para la economía en el 2022 es regresar a una senda de crecimiento sin volver a un episodio hiperinflacionario; esto será posible si se sostiene un mensaje de inversión, claridad y credibilidad que contrarreste el legado de una política económica que destruyó la confianza en las autoridades durante dos décadas.

Financiamiento externo ¿Qué sabemos de la deuda en default?

Jesús Palacios

Con más de 60 demandas por incumplimiento del gobierno venezolano en cortes en Estados Unidos, la deuda soberana venezolana fue declarada en default en noviembre de 2017. Si bien las licencias, sanciones y desconocimiento a Maduro por parte de EE.UU. han protegido los activos de Venezuela en el exterior; también han mantenido cerrados los mercados en la búsqueda de un nuevo financiamiento, siendo 2016 el último año de pleno acceso al mercado internacional para el país. Las estimaciones en deuda indican que el Gobierno Central de Venezuela debe un total de USD 44.3 miles de millones mientras que PDVSA posee una deuda de 52.7 miles de millones. Sumado a 15.1 miles de millones adicionales en deuda por nacionalizaciones y deuda comercial, Venezuela presenta un total de 126.8 mil millones de dólares en deuda consolidada de corto y largo plazo en proporciones parecidas, lo que representa el 288% del PIB actual del país.

Para 2020, las colocaciones en deuda venezolana llegan a cero, lo cual implica que el riesgo crediticio del gobierno central es demasiado alto y no había tasa de interés aplicable que lo compensara. En este sentido, la falta de liquidez y la ausencia total de noticias han llevado a los bonos del Gobierno Central a cotizarse solo al 10% de su valor facial, mientras que los bonos de PDVSA cotizan al 5%, debido al miedo de los inversionistas de los esquemas de evasión de deuda que puede poseer PDVSA. De cara a una probable reestructuración de la deuda, la contracción de la economía³ ha generado una amplia vulnerabilidad y dependencia del sector energético que sitúa a Venezuela en una baja resiliencia y alta exposición a un escenario de transición energética de combustibles fósiles a renovables, lo que incidirá sobre su capacidad de pago futura y las condiciones en una reestructuración. Otro factor importante radica en la baja recaudación fiscal y PIB per cápita⁴ que hacen todavía menos factible poder afrontar obligaciones equivalentes al 288% del PIB actual, caso inédito entre los peores registrados a nivel mundial, muchos en países en guerra, donde en promedio el *haircut* del valor presente neto de la deuda ha sido del 88%, con ratios deuda-PIB menores al presentado por Venezuela.

Bajo este contexto, el Estado venezolano, pequeño, colapsado financieramente y deslegitimado internacionalmente, se ha embarcado en un “capitalismo de Estado” que, si bien está limitado a los allegados del

3 El PIB de Venezuela es aproximadamente 1/5 de lo que era en 2008.

4 Equiparable al de países como Honduras, Nicaragua o Haití.



gobierno, su extensión a otros ámbitos podría generar un marco de confianza a los inversionistas que señale un cambio de paradigmas en el gobierno, ofreciendo nuevas oportunidades a inversores para entrar en el país. Igualmente, el mantenimiento del giro pragmático de la política económica, así como la posible continuación de las negociaciones para levantar las sanciones en México son buenas noticias para la deuda. De esta forma, es esencial solucionar el problema político, recuperar la industria petrolera y aumentar la eficiencia del Estado para recaudar impuestos y mejorar su situación financiera. Sin embargo, la incertidumbre es inevitablemente parte del proceso y estará marcada por la evolución del diálogo en México. De cara a los bonistas, no queda sino tener paciencia y esperar un mejor momento, pero seguro vendrá un importante *haircut*.

Apuntes sobre la reestructuración de la deuda pública externa venezolana: un enfoque institucional

Carlos Hernández Delfino

La pandemia de COVID-19, con su impacto sobre el gasto público global y así la emisión de deuda soberana, ha propiciado un ambiente de mayor apertura para adelantar procesos de reestructuración, donde se han abierto espacios de mejora para la arquitectura de los contratos de deuda, un mayor equilibrio entre reducir la carga de la deuda para los países y preservar valor a los inversionistas y mayor flexibilidad en las facilidades de financiamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI). Ejemplo de esto han sido Argentina y Ecuador, países que en 2020 se sometieron a procesos de reestructuración donde la participación de los acreedores fue mayor al 90% en cada caso y obtuvieron mejoras en la sustentabilidad de su deuda, siendo el punto común entre ambas experiencias la imposición contractual de condiciones desventajosas financieras y de otro tipo a los disidentes del proceso para crear poderosos incentivos para la participación⁵.

En el caso venezolano una reestructuración es complicada debido a (i) una amplia variedad de acreedores e instrumentos: tenedores de bonos (institucionales y particulares), bancos comerciales, multilaterales (BID), bilaterales (Club de París y no afiliados como China), proveedores, acreedores favorecidos por procesos de arbitraje, personas naturales y jurídicas objeto de expropiaciones, confiscaciones de empresas y activos. (ii) Las sanciones impuestas sobre las instituciones públicas venezolanas que las aíslan de los mercados e impiden un proceso de negociación y (iii) las relaciones con el FMI⁶, imprescindible para realizar una reestructuración de la deuda. Empero, en pro de una reestructuración, el coste de vías alternativas de resarcimiento para los acreedores, como los litigios y el embargo de activos, indican que estos pueden estar más interesados en un proceso de negociación. En este mismo orden de ideas, según el Estatuto de Limitaciones de la ley de Nueva York, los tenedores de bonos venezolanos que así lo resuelvan solo podrían acometer acciones en contra de la República hasta seis años después de la primera vez que se declare el default, en este caso para 2023, cuestión que impone todavía más costos a la opción de las demandas.

En consecuencia, para darse un proceso de reestructuración, es necesario levantar las sanciones financieras impuestas sobre Venezuela, contar con la participación del FMI para que realice un análisis de

5 Ecuador solicitó la remoción de una cláusula que restringía su capacidad para desmejorar a los acreedores que no consintieron en el canje, respecto a los que sí consintieron. Por su parte, Argentina hizo una enmienda sobre las Cláusulas de Acción Colectiva para lograr mejores condiciones financieras por mayoría, aislando a los holdouts.

6 El último acercamiento entre autoridades venezolanas y este organismo fue en 2004.



sostenibilidad y se determine el haircut correspondiente, además de proveer de credibilidad al esfuerzo, puesto que el club de París y otros acreedores bilaterales no entrarán en negociaciones salvo que exista un programa formal con esta institución. Por otra parte, se postula un enfoque integral que incluya todas las categorías de deudas que conforman la totalidad de la deuda. Ciertas obligaciones que no ostentan las formalidades contractuales pueden dar origen a reclamaciones que será necesario atender (proveedores, expropiados, entre otros); sin embargo, se debe reconciliar la deuda para determinar aquellas que cumplan la condición de elegibilidad para la reestructuración y debe procurarse el mayor nivel de uniformidad posible en el tratamiento de las distintas categorías de deudas y de acreedores en línea con el análisis de sostenibilidad y acuerdos del FMI. Es imprescindible, basándose en la experiencia argentina y ecuatoriana, dar incentivos para estimular la participación y disuadir los *holdouts*, así como hacer uso de mecanismos básicos para aliviar las condiciones como los menús de opciones en respuesta a la diversidad de acreedores, instrumento de recuperación de valor vinculado al precio de algún *commodity*, la extensión de vencimientos, entre otros. En cualquier caso, lo cierto es que el proceso presenta muchos riesgos por el estatus prolongado del default, la ausencia de comunicación con el FMI y los antagonismos que puedan surgir entre los intereses encontrados de la multitud de acreedores.

Situación del Sistema Financiero venezolano. ¿Hay oportunidades? Situación de la banca en Venezuela

Leonardo Buniak

De alguna manera, la banca es un reflejo del país, la misma crece y se desarrolla tanto como avance la economía. Las dudas acerca de la viabilidad económico-financiera del sistema bancario venezolano giran entorno a (i) si está extinto el crédito bancario; (ii) si la banca tiene liquidez para prestar; (iii) si está condenada la rentabilidad y sostenibilidad en el tiempo de la banca venezolana; (iv) si esta es solvente y (v) si tiene capital para crecer y ser un factor de apalancamiento de la economía venezolana el día después de mañana, es decir, una vez que la dinámica comercial retome la senda del crecimiento.

En primer lugar, son muy pocos los sectores privilegiados que pueden hacer operaciones *back-to-back*⁷ y ofrecer garantías en moneda extranjera; más allá de eso el crédito bancario pareciera estar exánime en el país. La banca venezolana dejó de intermediar⁸ para tomar un rol transaccional; entendiendo el actual entorno económico, la banca se ha puesto entonces al servicio del proceso de dolarización. Venezuela, con 298 millones de dólares en su cartera crediticia, se encuentra al final de la tabla a nivel internacional⁹. Esto sucede, por un lado, por la caída de la demanda crediticia y por otro, porque la banca se quedó sin fondos para prestar. El encaje legal se ha convertido en una suerte de gravamen del proceso de intermediación, aun cuando lo han ido reduciendo hasta 73%¹⁰, recientemente sigue siendo el más elevado del planeta y eso ha afectado los niveles de liquidez.

Hoy el negocio de captar y prestar dinero en Venezuela produce pérdidas económicas debido a una sobre absorción del margen financiero. La banca tiene dificultades de viabilidad financiera; más del 50% de su stock está representado por captaciones en moneda extranjera, y esto genera un problema adicional debido al impacto por la adecuación de capital. Además, incrementa sus riesgos potenciales de solvencia¹¹, hay bancos por debajo de 9% (mínimo de carácter regulatorio). Por otro lado, el patrimonio bancario se encuentra inerte, la banca se

7 Carta de crédito donde el intermediario-beneficiario utiliza este instrumento como garantía para un segundo crédito.

8 En promedio, la intermediación crediticia del sector para enero de 2022 es de 12,73% mientras que la banca pública está en niveles de 5%. Esto último es relevante debido a que el Banco de Venezuela concentra casi el 42% de los depósitos.

9 Con respecto a países como Nicaragua y El Salvador, con carteras 11 y 46 veces más grandes que la banca venezolana.

10 Gaceta oficial Nro° 42.312.

11 Para enero de 2022 los indicadores de solvencia se sitúan, en promedio, en un 18,49% con respecto al 44% de 2020.



mantiene subcapitalizada y ello restringe su capacidad autónoma, así como su propósito de soportar la expansión comercial de los negocios. El reto crucial de la banca venezolana es retomar su papel como factor fundamental de desarrollo y relanzamiento de la economía; no hay posibilidad de un crecimiento económico importante si bien el crédito bancario no regresa.

Contextualizar el sector asegurador venezolano es relevante para entender su evolución, comprender las repercusiones de indicadores clave antes de la pandemia del COVID-19 así como también reflexionar sobre aprendizajes, retos y dificultades que se han enfrentado. Así pues, esta postura de introspección es fundamental para cualquier proceso.

Las legislaciones de la actividad aseguradora que entraron en vigencia para 2010 y 2015¹² sucedieron durante periodos de deterioro y caídas importantes del PIB; ya se ha demostrado una correlación positiva entre el sector seguros y la economía lo que ha influido sobre el desempeño de este ramo. Las cooperativas de seguro y la medicina prepagada sobreviven todavía mientras las empresas de seguros internacionales se encuentran en el limbo. Como todo sector financiero (altamente regulado) se vio afectado por la alta inflación, los riesgos de liquidez y el entorno cambiario, además de cumplir los nuevos marcos jurídicos impuestos. En 22 años se ha aprendido que bloquear la banca de seguros y limitar los canales masivos de distribución no genera efectos positivos. Este sector, en Venezuela, era uno de los más competitivos a nivel mundial, a la vanguardia en bancaseguros y en el desarrollo de productos orientados a los distintos estratos sociales; en 2007 la penetración de seguros era de casi 4% ahora es de 0.57%¹³. En 2021 los resultados técnicos brutos, la esencia del sector asegurador, reflejan pérdidas equivalentes a 199 millones de dólares.

Es vital que estas compañías tengan solvencia y rentabilidad porque esto es lo que evidencia garantía de respaldo. Entre 2018 y 2021 aumenta el volumen de primas netas cobradas pero el impacto de los siniestros ha sido mayor, lo que incrementa la frecuencia¹⁴ de uso del seguro. El reto es la continuidad del negocio, mantener dinamismo y seguir ofreciendo seguros a los venezolanos, mediante mejores canales de distribución; a pesar de que la cultura del seguro es un tema complicado, aún más cuando la población dispone de recursos cada vez más limitados de poder adquisitivo.

Las diez primeras compañías de seguros en 2018 representaban 78% del primaje, ya para 2021 ese porcentaje ascendió a 88%.¹⁵ Es un comportamiento interesante, pero a observar por temas de concentración y desempeño del sector. De ahí que, se hace crucial salvaguardar la viabi-

12 Ley de la Actividad Aseguradora en 2010 y Decreto Ley de la Actividad Aseguradora para 2015. Para este año 2022 se está trabajando en el Proyecto Ley de la Actividad Aseguradora.

13 Cuando el promedio de la región es de 3%. La penetración de seguros es medida como el ratio de las primas netas cobradas y el producto interno bruto.

14 Así como la severidad. Muchos productos no se han actualizado a la par de la innovación.

15 Cabe destacar que las cinco primeras compañías líderes para el mismo año representaban 71.8% del primaje.



lidad técnica, buscar alianzas estratégicas para adaptar los productos de cobertura a moneda extranjera, resguardar la fortaleza patrimonial del sector, promover el mayor acceso de seguros que respondan a las nuevas necesidades del mercado, mediante distintos canales de distribución y con los incentivos fiscales pertinentes.

Financiamiento a través del mercado de valores

Gustavo Pulido

Aún se padecen los efectos de la pandemia, se divulga sobre ciertas flexibilizaciones con respecto a las sanciones impuestas a Venezuela por el default de la deuda de la República y de PDVSA, el escenario cambia diariamente y ello es relevante para la economía; sobre todo para el financiamiento. Hay que recordar que se viene del subsuelo en términos de resultados económicos.

El circuito bancario implementado por el BCV ha detenido la devaluación produciendo una escasez de bolívares, la moneda de curso legal. Se desconoce si el método será sostenible, ya que depende de la política que implemente el Banco Central. Durante los últimos cuatro años la inflación ha superado al IBC¹⁶ y al tipo de cambio; sin embargo, para el cierre de 2021 la bolsa superó este último. La condición de largo plazo no existe en Venezuela, debido a la incertidumbre; la Superintendencia Nacional de Valores ha venido adecuándose al entorno y el sector más afectado ha sido la banca¹⁷. La capitalización bursátil para el año 2021 fue de 1.402 millones de dólares¹⁸ y solo cuatro empresas buscaron financiamiento a través de la renta variable; en una economía muy pequeña esto resulta beneficioso para los emprendedores que buscan capital.

Por el lado de renta fija, entre 2017 y 2021 se han registrado en promedio 15 nuevas empresas por año, lo que equivale a una empresa por mes. Para diciembre de 2021 están registradas 84 empresas dentro del mercado, el monto efectivo colocado fue de 12¹⁹ millones de dólares. Las obligaciones quirografarias se han reducido, los papeles comerciales se incrementaron debido a que el plazo, de 1 año, se redujo a 90 días y estos papeles que eran a descuento se fijaron a una tasa de interés con un 240% de rendimiento anual²⁰.

En una economía inflacionaria nadie esperaba una revaluación de la moneda por lo que hay que adecuarse a las circunstancias. La presencia del mercado de valores abarca casi el 80% del país por lo que es necesario un mercado fuerte para sostener un crecimiento, el reto más importante del sector es llegar a una mayor cantidad de empresas, que estas puedan buscar financiamiento a través de las transacciones de la

16 Índice bursátil de Caracas (renta variable).

17 La cual compone alrededor del 60% del IBC.

18 En comparación a los 1.263 millones de dólares de 2020.

19 12.426.131,68 USD. Con respecto al año 2016, la colocación fue de 6.149.159,24 USD) es notable el incremento.

20 Ante las nuevas perspectivas se ha alargado el plazo y disminuído el rendimiento.



Bolsa de Valores de Caracas a través de la cual el IGTF queda exento²¹, lo que podría representar un incentivo.

Conclusiones

A lo largo del informe se exponen las distintas posturas de una serie de especialistas en los tópicos referentes al financiamiento, el sistema financiero y la inversión extranjera en Venezuela. Con respecto al primer tema, la estrategia que permitió frenar el fenómeno hiperinflacionario condicionó a su vez la capacidad del país de crecer en equilibrio macroeconómico, pues se valió de una férrea política de reducción de la creación de dinero mediante el encaje legal y la reducción del gasto público que acabó con la intermediación financiera de los bancos y llevó a la economía a un estado de escasez de financiamiento importante en cualquier moneda. Siendo espejo de la economía, el sistema financiero, además de la participación de la banca, requiere de la operatividad del sector asegurador y el mercado de valores para (i) cumplir su función principal como mediador entre prestamistas y prestatarios; y (ii) apoyar el crecimiento de la economía. Es el conjunto de instituciones, medios y mercado que permite canalizar, de forma fácil y segura, el excedente de dinero hacia las partes que lo necesitan y en consecuencia se dinamiza la economía.

Por lo que respecta a la inversión extranjera, es claro que Venezuela hoy día no cumple con las condiciones ideales necesarias para sostener un flujo de capitales extranjeros importantes, véase, estabilidad macroeconómica y acceso al financiamiento externo, seguridad jurídica por parte de las instituciones del país y buen estado de los mercados internacionales. No obstante, esto no implica que no existan fondos de inversión privados, por ejemplo, que estén interesados en colocar su dinero en la nación, o busquen con cada vez mayor frecuencia realizar inversiones. Todo ello implica que el riesgo percibido del país por los inversores sigue siendo bastante alto, entre otras razones, debido a la inestabilidad política, las sanciones internacionales y el estado de la deuda externa, que se encuentra en *default* desde 2017. Al respecto, experiencias recientes como la de Argentina y Ecuador ofrecen guías de lo que una hipotética reestructuración de la deuda podría ser para Venezuela, lo que a grandes rasgos se traduce en un *haircut* del valor presente de la significativa deuda, acuerdos con el FMI, la homogeneización de las condiciones contractuales de la nación con sus múltiples acreedores, así como la imposición de incentivos del mismo estilo que garanticen la participación en el proceso.

No obstante, el futuro de la deuda y la inversión extranjera en el país dependen en gran medida de las negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos acerca del alivio de las sanciones financieras.

21 Gaceta Oficial Extraordinaria N°6.689.

Mientras, aún está por verse si la nueva, aunque frágil, estabilidad macroeconómica de la que goza Venezuela es sostenible en el tiempo; por ahora, el crecimiento en condiciones de escasez de financiamiento y liquidez se espera que sea lento y el reto del Estado es promover la recuperación económica sin recaer en un espiral inflacionario.

Referencias

- Buniak, L., Rodríguez, A. y Pulido, G. (14 de marzo de 2022). Situación del sistema financiero venezolano. ¿Hay oportunidades? [Resumen de presentación de la conferencia]. Segundo foro de Propuestas para el presente y el futuro de la economía en Venezuela de la Escuela de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello junto a la Fundación Konrad Adenauer, Caracas, Venezuela. <https://www.youtube.com/watch?v=CuhB0YaFxS8>
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 6.689 (2022).
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 42.312 (2022).
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 6.211 (2015): Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora.
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 39.481 (2010): Ley de la Actividad Aseguradora.
- Globalnegotiator. Diccionario de Comercio Internacional. <https://www.globalnegotiator.com/comercio-internacional/diccionario/back-to-back/>
- Herrera, T., Palacios, J. y Hernández, C. (15 de diciembre de 2021). Financiamiento en Venezuela: ¿Dónde estamos y cuáles son los retos? [Resumen de presentación de la conferencia]. Primer foro de Propuestas para el presente y el futuro de la economía en Venezuela de la Escuela de Economía de la Universidad Católica Andrés Bello junto a la Fundación Konrad Adenauer, Caracas, Venezuela. <https://www.youtube.com/watch?v=CuhB0YaFxS8>
- Reinhart, C., & Savastano, M. (2003). Realidades de las hiperinflaciones modernas. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2003/06/pdf/reinhart.pdf>

SECTOR PETROLERO Y MINERO



LUIS OLIVEROS



Introducción

Hoy ocurre una reconfiguración en el mercado energético, ya no solo en la matriz energética sino también entre países. Los acontecimientos recientes (la invasión de Rusia a Ucrania) le abren a Venezuela una nueva oportunidad para tratar de recuperar su industria energética. Tal vez este sea el último gran chance que tenga nuestro país de revertir la actual complicada situación económica y social. Cada día que no se logra alcanzar un proceso de reactivación, son recursos y tiempos perdidos. Venezuela tiene el potencial para volver a ser un actor importante en el mercado petrolero internacional, pero para hacerlo, nuestra economía necesita cambios urgentes y radicales en (por ejemplo) su marco regulatorio y fiscal, en su infraestructura, en reestructurar su deuda externa, en atraer capitales y tecnología, además de afrontar el problema de las sanciones económicas-financieras-petroleras.

El siguiente trabajo se ocupa de generar propuestas para contribuir a recuperar la industria petrolera nacional y del sector minero. En esta primera etapa se tocaron problemas modulares de la industria petrolera, pero haciendo énfasis no en el diagnóstico del pasado sino en intentar que se produzcan debates para brindar soluciones y recuperar sectores claves de la economía venezolana.

Reuniones

Hasta la fecha hemos realizado un total de cinco reuniones:

1. La primera, el 16 de diciembre de 2021.
 - a. Tema: Default de PDVSA: posibles estrategias y soluciones.
 - b. Invitados: Alejandro Grisanti, Pilar Navarro y Francisco Rodríguez.
2. La segunda, el 26 de enero de 2022.
 - a. Tema: Marco Regulatorio y Ley Orgánica de Hidrocarburos.
 - b. Ponentes: Tahio Méndez, Cristina Tovar y César Mata.
3. La tercera, el 22 de febrero de 2022.

- a. Tema: Marco fiscal y atracción de inversión.
 - b. Ponentes: Gabriela Rachadell y Carlos Bellorín.
- 4. La cuarta, el 30 de marzo de 2022.
 - a. Tema: Presente y Futuro de la industria petrolera y gasífera.
 - b. Invitados: Tito Bonadonna, Miguel Rivero, Luis Xavier Grisanti y Miguel Rivero.
- 5. La quinta, el 2 de mayo de 2022.
 - a. Tema: Estrategias para recuperar la industria petrolera venezolana.
 - b. Invitados: Pilar Navarro, Igor Hernández y Francisco Monaldi.

Currículos de los participantes:

Alejandro Grisanti: ingeniero en Computación (USB) y economista (UCAB), con PHD por la Universidad de Pennsylvania. Fundador de Ecoanalítica, fue Economista Jefe en el Banco de Venezuela, *Managing director, Head of LatinAmerica Research* en Barclays Capital y *Head of Strategy* en Knossos Asset Manager.

Francisco Rodríguez: economista (UCAB), con PHD en economía por la Universidad de Harvard. Fue Economista jefe de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Nacional de Venezuela, Head of Research en las Naciones Unidas, Economista Jefe para la región andina en Bank of America y en Torino Capital. Actualmente es director y fundador de *Oil-for Venezuela* y *Fellow in International Economics* en el Council for Foreign Relations. Autor de una gran cantidad de artículos e investigaciones sobre crecimiento económico, desarrollo y la economía venezolana.

Tahio Méndez: abogado, con Maestría en Derecho Comercial por la Universidad de la Sorbona, Francia y en Derecho Corporativo por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Con amplia experiencia como consultora y asesora de empresas nacionales e internacionales, trabajó en ENAGAS, Ministerio de Energía y Petróleo, CANTV y Procompetencia. Ha sido profesora en el IESA, Universidad Metropolitana, Simón Bolívar y la Universidad de Florida.

Cristina Tovar: abogado (UCAB), Directivo de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos, Especialización en Derecho Tributario (UCV), Maestría en Leyes en la Universidad de Boston en Banca y Servicios Financieros, Maestría en Administración Pública en la Universidad de Harvard.

César Mata: abogado (UCAB), con una Maestría en Leyes en la Universidad de Dundee y un PHD en leyes en la misma Universidad. Realizó



estudios técnicos-jurídicos sobre el Sistema Legal Americano en la Universidad de Delaware (EE.UU.) y participó en el programa de formación de líderes mundiales conocido como *International Visitor Leadership Program on Energy Security in the Western Hemisphere* promovido por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Actualmente se desempeña como: consultor legal sobre temas petroleros y gasíferos en los ámbitos nacional e internacional, profesor agregado de la Universidad Metropolitana, profesor Honorario en el Centro para el Derecho y Política Energética, Petrolera y Minera (CEPMLP) de la Universidad de Dundee (Escocia-Reino Unido); y facilitador, instructor y escritor de temas legales-energéticos en los ámbitos nacional e internacional.

Gabriela Rachadell: abogado cum laude (UCAB), con un máster en Leyes de la Escuela de Derecho de Harvard, especialización en Derecho de Finanzas (UCAB) y máster en Administración de Empresas en la *New York University Stern School of Business* y Escuela de Estudios Superiores de Comercio, París.

Carlos Bellorín: abogado (UCAB) con una maestría en Leyes en Petroleum Law and Policy en la Universidad de Dundee. Ha trabajado como asesor legal para las empresas petroleras Ameriven y Orifuels-Sinovensa, actualmente es profesor de *International Petroleum Laws and Contract* en la Queen Mary University of London y director Asociado en S&P Global.

Tito Bonadonna: ingeniero mecánico (UCV), con un máster en Administración de Empresas (IESA). Profesional del área de ingeniería con más de 25 años de experiencia, donde ha ocupado posiciones de supervisión y alta gerencia en la industria petrolera, sector público, sector industrial privado y en los últimos ocho años, para el sector de ingeniería y proyectos. Muy activo en organizaciones gremiales vinculadas al sector de hidrocarburos (Gas Natural), en donde ha ocupado cargos de alta dirección. Actualmente se desempeña como gerente de Desarrollo de Negocios / Proyectos Especiales en el grupo OTEPI y es directivo de la Asociación Venezolana de Procesadores de Gas.

Miguel Rivero: abogado (UCAB), con una maestría en Leyes por la Universidad de Denver (enfocado en energía y el entorno legal de recursos naturales), es socio de Lega Abogados. Cuenta con una vasta experiencia en arbitrajes, resolución de conflictos, entorno legal corporativo, fusiones y adquisiciones, además de conocer muy bien el sector gasífero y petrolero. Actualmente es el presidente de la Asociación Venezolana de Procesadores de Gas.

Luis Xavier Grisanti: economista por la Universidad de George Washington, con postgrado en Negocios Internacionales en la misma casa de estudios, un máster en Administración en la Universidad Libre de Bruselas: Solvay Business School y con un máster en Relaciones Inter-

nacionales en la misma Universidad. Es presidente de la Junta Directiva de la Fundación Amigos de la Universidad Simón Bolívar, miembro del Consejo Directivo del IESA, profesor de postgrado de Geopolítica Petrolera y Mercado Internacional de Hidrocarburos. Autor de una gran cantidad de artículos y libros sobre economía, historia y por supuesto petróleo. Actualmente es el presidente ejecutivo de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos.

Reinaldo Quintero: ingeniero (USB), con postgrados en administración y finanzas en la Universidad de Toronto. Con 38 años de experiencia, ha trabajado en diversas industrias, que van desde el procesamiento de alimentos, generación eléctrica, automóviles, industria petrolera, gasífera y petroquímica, etc. Actualmente es el presidente de la Cámara Petrolera de Venezuela.

Pilar Navarro: economista (UCV) y cursó el Programa Internacional de Gerencia de Hidrocarburos del IESA. Ha trabajado en Ecoanalítica, Torino Capital, *EMFI Securities* y actualmente ocupa el cargo de *Latin America Analyst en Medley Global Advisors*. Es autora de varias publicaciones en revistas y medios importantes, tanto nacionales como internacionales como el *Latin America Policy Journal* de la Harvard Kennedy School of Government y en *The Economist*.

Igor Hernández: economista (UCAB), con una maestría en Economía en la Universidad de Duke y un PHD en economía en la Universidad de Rice. Ha trabajado en el BID, en el IESA (tanto como profesor como en el Centro de Energía) y en el Baker Institute Center for Energy Studies (CES). Autor de varias publicaciones sobre el sector energético nacional y mundial, en medios y revistas como *Debates IESA*, *Center for International Development Harvard University*, *Routledge Explorations in Environmental Economics*, *International Association for Energy Economics*, *Journal of Transport Economics and Policy*, *Chatham House* y *Resources Policy*.

Francisco Monaldi: economista (UCAB), con estudios de postgrado en la Universidad de Boulder Colorado, maestría en Economía Internacional y del Desarrollo en Yale y PHD en Stanford University. Es profesor del IESA, de la *Rice University's Baker Institute for Public Policy*, *director of the Latin America Energy Program*, *Fellow in Latin American Energy Policy*, *Baker Institute Fellow and Lecturer in Energy Economics*, *Fellow del Baker Institute Center for the United States and Mexico*. También ha dictado clases en Harvard Kennedy School, Columbia University, Tecnológico de Monterrey y UCAB, entre otros.

Propuestas

Cesación de pagos de deuda externa de PDVSA (y la República)
El gobierno venezolano cae en cesación de pagos de su deuda externa a finales de 2017. La principal razón es la falta de reformas económicas



que el país necesitaba (y que no hicieron a tiempo). La deuda externa representaba para Venezuela al momento del default, cerca del 150% del PIB y 450% de sus exportaciones. El 24 de agosto de 2017, Estados Unidos impone sanciones financieras al gobierno de Nicolás Maduro, las cuales prohíben las negociaciones sobre nuevas emisiones de deuda por parte del gobierno de Venezuela y de PDVSA. Adicionalmente también impedían la negociación de los bonos de deuda pública externa que estuviesen en manos del sector público venezolano, así como el pago de dividendos al gobierno de Venezuela por parte de empresas venezolanas radicadas en suelo estadounidense. Las sanciones imposibilitan que el país y PDVSA puedan reestructurar su deuda. El gobierno de Maduro no tuvo muchos incentivos para seguir pagando su deuda en un esquema de sanciones, problemas económicos severos y luego del desconocimiento internacional de su estatus como presidente del país.

Hay consenso (y lo pudimos observar en las presentaciones de Alejandro Grisanti y Francisco Rodríguez) en torno a que un proceso de reestructuración de la deuda externa venezolana necesita de:

- Un acuerdo político (algo que luce complejo por la crisis política que sufre Venezuela y los intereses e incentivos tan distintos entre los grupos), sino también por los diversos planes y alternativas para abordar el problema, si no se logran primero los acuerdos políticos necesarios.
- El apoyo de las multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.),
- de un proceso de auditoría/conciliación de las obligaciones (¿Cuánto se debe?, ¿A quién se le debe?, etc.),
- Y que la reestructuración que se lleve a cabo sea integral/global, donde se incluyan todas las deudas del país y no solo las de PDVSA.

El default tiene un costo importante: pérdida de acceso a los mercados financieros internacionales, algo que ya a Venezuela le estaba costando mucho por la delicada situación de sus finanzas públicas y el declive en su producción petrolera. También aleja potenciales inversionistas y pone en riesgo operaciones y activos del país en el exterior.

En su participación, Pilar Navarro afirma que, en cualquier proceso de reestructuración, algo fundamental es regresar el servicio de la deuda a un nivel sostenible, que permita mantener el crecimiento económico sostenido, a la vez que se cumplen los compromisos externos. Además, presentó algunas ideas sobre opciones para la reestructuración, adelantando que posiblemente y dada la complejidad de una futura

reestructuración de la deuda venezolana, esta probablemente incluiría un conjunto (y mezclas) de herramientas y opciones:

- *Buy-backs y Securitization*
- Se espera un descuento importante en la futura reestructuración.
- Un programa de financiamiento para reconstruir las reservas, financiar importaciones (donde las multilaterales jugarían un papel importante).
- Un programa de *Debt-for-Equity*.

¿Por qué esta última sería una buena opción para Venezuela?

- Es un mecanismo de mercado que puede ayudar a reducir el stock de deuda aprovechando el descuento en el mercado secundario.
- Venezuela tiene una gran cantidad de empresas en manos del gobierno que podrían utilizarse para reducir el endeudamiento externo.
- Las reservas de petróleo y gas pueden utilizarse para reducir el endeudamiento.
- Podría reactivar la inversión extranjera directa en el país.

Marco regulatorio, marco fiscal y atracción de inversiones

Uno de los mayores problemas que hoy enfrenta la industria petrolera venezolana tiene que ver con el marco legal, regulatorio y fiscal. En las dos reuniones que se tuvieron para abordar estos temas, abundaron los puntos en común entre los participantes (todos abogados y expertos en temas energéticos, quienes nos brindaron una hoja de ruta bastante completa sobre qué cambios debían llevarse a cabo en el sector petrolero venezolano). Destacamos los siguientes:

- Trabajar la gobernanza, definiendo reglas del juego claras, cumplimiento de contratos, de las normas y acuerdos.
- Entender que el riesgo país es elevado (más aún con sanciones), por lo que hay que trabajar en reformas que nos permitan competir con otros países por la atracción de inversiones extranjeras y nacionales.



- Fortalecer las instituciones del sector petrolero venezolano que permitiría construir credibilidad y ofrecería confianza a los potenciales inversionistas.
- Modificar el régimen fiscal petrolero, hacerlo más flexible, estableciendo regímenes fiscales diferenciados, de acuerdo al tipo de producción, campos y esquema de negocios. El Governmenttake promedio en el mundo ronda 67%, en Venezuela supera el 90%. Es necesario realizar cambios en este aspecto para que Venezuela pueda competir con otros países y atraer inversiones.
- Garantizar que las empresas privadas podrán repatriar capitales.
- Incluir cláusulas de arbitraje internacional o foros neutrales donde poder resolver conflictos.
- Velar por la estabilidad económica – financiera de los proyectos.
- Disminuir la alta presión fiscal, influyendo en el aumento en la rentabilidad del sector, disminuyendo distorsiones en la productividad y en la competitividad.
- Atraer inversiones requiere garantías de respeto al derecho de propiedad para tranquilidad y confianza de los inversionistas.
- Proveer certidumbre en la economía, con una política económica coherente.
- Propiciar la participación nacional.
- Incluir el tema ambiental en los cambios que se necesitan realizar.
- Entre los diferentes entes del Estado, debe haber coordinación y cooperación para lograr los objetivos planteados.
- El sector petrolero venezolana tiene varios años que no informa al país sus niveles de producción, no publica informes de gestión, etc. Rendir cuentas, actuar con transparencia y publicar cifras son aspectos importantes en el trabajo de recobrar la confianza del sector privado (nacional y extranjero) en el Estado venezolano.

Andrés Guevara y Carlos Bellorín en 2019 presentaron un trabajo en el portal Prodavinci, donde los resultados de una encuesta aportaron

los elementos cruciales para la inversión en las empresas petroleras (aspectos fundamentales para tomar la decisión de invertir en un país). Entre los encuestados, 51% respondió Estabilidad contractual y legal y gobernanza; 21% Poder de control de las inversiones; 18% Acceso al arbitraje internacional; y 10% Otros.

Es vital tener presente, que, aunque el sector petrolero venezolano está sancionado, las mismas no impiden que se vayan tomando medidas de calidad para mejorar la institucionalidad y el régimen legal del sector.

Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos y otras leyes

Desde larga fecha, se ha planteado un debate en torno a que la actual Ley Orgánica de Hidrocarburos debe ser modificada, para adaptarla a los nuevos tiempos que vive el mercado energético. Por ejemplo, en los años en los que fue promulgada la Ley, Venezuela era el productor petrolero más importante de la región, hoy Brasil produce unas 4-5 veces más petróleo que nuestro país, Colombia también es mayor productor y el sector petrolero de Guyana recibe grandes inversiones y luce con un futuro prometedor. Revisemos algunos de los cambios que deberían realizarse:

- El que más debate ha generado recientemente, es el Artículo 22 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual obliga a que el Estado deba tener más del 50% del capital social de las Empresas Mixtas (y por lo tanto al control de las decisiones). Las empresas privadas deberían poder tener, no la mayoría accionaria, sino la libertad de operar.
- En esa misma onda está el Artículo 57 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual obliga a que el crudo producido por la Empresa Mixta deba ser vendido a una empresa del Estado. Este artículo necesita ser reformado para poder generar incentivos a la inversión extranjera.
- La Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustibles Líquidos de 2008 debería ser derogada, permitiendo la competencia.
- También debería suprimirse la Ley Orgánica de Reservas al Estado de las Actividades Conexas a las actividades primarias de Hidrocarburos del año 2009, que trajo consecuencias muy negativas para el sector petrolero venezolano.
- El Artículo 3 de la Ley de Hidrocarburos Gaseosos es otro que necesita ser revisado en aras de la viabilidad del negocio y de la atracción de inversiones. Este artículo obliga a que el gas que sea pro-



ducido, sea destinado al mercado nacional y a precio subsidiado.

Infraestructura

El país necesita de manera urgente lograr un incremento en su producción petrolera. Para lograrlo, no solo hace falta resolver el tema del default de la deuda o cambiar el régimen fiscal y regulatorio, también hay que llevar a cabo reformas institucionales, operacionales, financieras y técnicas importantes.

En las presentaciones de Luis Xavier Grisanti, Reinaldo Quintero, Miguel Rivero y Tito Bonadonna quedaron claros, muchos de los cambios que hay que realizar para rescatar la infraestructura de las industrias petroleras y gasíferas del país. No por casualidad, algunos de esos “pasos a seguir” coinciden con los enumerados en las presentaciones del marco fiscal, legal y regulatorio.

- Potenciar las Empresas Mixtas (mayor autonomía generaría un incremento en la producción, convenios de asistencia técnica, procura descentralizada).
- Ampliar las áreas geológicas de las Empresas Mixtas.
- Permitir la comercialización de los crudos de las Empresas Mixtas en los campos maduros y crudos extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco.
- Desarrollar un nuevo modelo de negocios sustentable y competitivo, que se base en la realidad del mercado energético mundial y busque la competitividad de nuestra industria petrolera.
- Enfocar a PDVSA en funciones medulares no operativas (planificación estratégica, finanzas corporativas, explotación, producción, refinación, comercialización). Asignar funciones no medulares a otros entes privados y públicos.
- Elaborar un plan de captación y retención de personal e incorporarlo al rescate de la infraestructura.
- Estudiar que se está haciendo en el resto del mundo con respecto a mejores prácticas productivas, evaluación económica, modelos fiscales y regulatorios.
- Recuperar la industria del gas natural, aprovechar las ventajas comparativas que tiene Venezuela.
- Voluntad política para el desarrollo pleno y sostenible de la industria gasífera nacional.

- Enfrentar las “autosanciones” (concepto de Reinaldo Quintero), que son las decisiones internas que afectan negativamente al país.

Estrategias

En las presentaciones de Igor Hernández y Francisco Monaldi, se hizo visible que recuperar la industria petrolera pasa por atraer la inversión extranjera, el rol del sector privado es fundamental en este aspecto, al igual que replantear el rol del Estado venezolano en la industria petrolera. En tal sentido, para ambos el problema de la industria petrolera venezolana no es precisamente por acceso a los mercados (sanciones), sino por el riesgo que implica trabajar con PDVSA.

Revisemos algunas de sus propuestas (tomando en cuenta que sus sugerencias, coinciden con los temas de las mejoras institucionales, fiscales, regulatorias y de infraestructura que se plantearon en presentaciones anteriores):

- Reducir costos para ser competitivos a largo plazo.
- Trabajar en mejorar la cadena de suministros para generar competitividad.
- Analizar los cambios en la matriz energética, preparando una estrategia robusta de cara a la incertidumbre del futuro en el mercado energético.
- Introducir mejores prácticas en la industria que generen ahorros.
- Generar mecanismos creíbles para la estabilidad.
- Ser lo mas flexibles posibles para abrir oportunidades de negocios.
- Mitigar los riesgos institucionales.
- Recuperar la infraestructura del país (electricidad, agua, etc.).

Sanciones

Otra limitante importante a la que se enfrenta la industria petrolera son las sanciones. Venezuela era un país bastante fácil para imponerle sanciones, esto gracias a la dependencia que históricamente ha tenido de sus exportaciones petroleras (entre 80-90% del total y más de 90% en su generación de divisas). No obstante, hay que advertir dos cosas a la hora de hablar de los efectos de las sanciones en nuestra industria petrolera: la primera es que ya la industria venía atravesando una disminución alarmante en la calidad de sus instituciones y un fuerte



declive en su infraestructura (no solo en los niveles de producción sino también en la situación de su sistema de refinación, mejoradores, etc.), y la segunda es que, aunque se eliminaran las sanciones de la noche a la mañana, Venezuela seguiría teniendo fuertes inconvenientes para aumentar su producción de forma importante. Indudablemente las sanciones han generado problemas en la industria petrolera, comenzando por la prohibición de exportar crudos y productos a su mercado natural y más rentable (Estados Unidos), limitantes para reestructurar sus deudas financieras y comerciales, obstáculos para vender y cobrar el crudo que comercializa (llegando a ofrecer descuentos de hasta 40% del total de la factura), impiden la operación e inversiones de empresas petroleras extranjeras en el país, mayor opacidad y corrupción en la industria.

A esto debemos agregar que para generar incentivos a empresas y países de realizar operaciones petroleras con Venezuela (pese a la presión de los EE.UU.), PDVSA ha tenido que incurrir en importantes descuentos en los precios de venta de sus crudos y al mismo tiempo aceptar pagar primas elevadas para adquirir combustibles u otros productos que necesita. Cabe destacar que la información en este aspecto es poco transparente y por lo tanto es difícil determinar la pérdida total por esas prácticas.

El techo en el incremento de la producción estaría muy bajo de persistir las sanciones petroleras contra Venezuela. Trabajar en una flexibilización de las mismas, sería una excelente noticia para el sector y un gran incentivo para el regreso de las inversiones extranjeras al país.

Ideas Finales

En esta primera parte se hace evidente que existe un consenso importante en el país, en torno a las medidas que se deben tomar para recuperar la industria petrolera. Hasta en el mismo gobierno, se habla de la necesidad de realizar cambios profundos (regulatorios, fiscales, etc.) para mejorar la situación de nuestra industria petrolera nacional.

Pareciera que un escollo fundamental para que esto no ocurra, está en la voluntad política para llevarlos a cabo.

Es difícil imaginarse, en un escenario de corto plazo, cambios positivos en la economía venezolana, sin que ocurra una recuperación importante de la industria petrolera. La tarea es complicada, pero los beneficios para la nación, para su población, serán importantes.

Próximos pasos

Aún nos faltan los eventos del sector minero y otras reuniones (al menos 1 o 2 más) del sector petrolero (queremos esperar a ver la evolu-

ción del sector en los próximos meses). Con esos eventos y las propuestas que surjan en ellos, tendremos los insumos suficientes para completar las propuestas para ambos sectores.

SECTOR EDUCACIÓN

JOSÉ FRANCISCO JUÁREZ

Introducción

Desde los años noventa del siglo pasado, ya se afirmaba que la educación en Venezuela era un fraude. En un informe presentado por el entonces ministro de Educación, Antonio Luis Cárdenas, se evidenciaba la crisis educativa que se arrastraba desde décadas atrás. La revelación del funcionario público generó un gran debate en el país, especialmente porque se trató de un aspecto sensible del proyecto de modernización que se había planteado a mediados del siglo XX. En las asambleas docentes, encuentros gremiales y foros realizados con especialistas y la sociedad civil se resaltaron algunas deficiencias: severos problemas de cobertura e incapacidad de retención de la población escolar; disminución de la calidad de la formación impartida; infuncionalidad administrativa; quiebra financiera del gasto público educativo; conflictividad laboral y estudiantil y ausencia de responsabilidad pública (Carvajal, 2017).

Han transcurrido casi 30 años de aquella afirmación y todavía sigue siendo acertada pues la cuestión no se ha resuelto, por lo contrario, la crisis en el sector educativo se ha agudizado. En los últimos años no se han presentado, al menos de manera sistemática y a largo plazo, políticas de Estado encaminadas a superar los graves problemas educativos que ya conocemos por diversos estudios realizados, tanto por organizaciones independientes como por el propio Gobierno. Al respecto, vale mencionar la Consulta Nacional por la Educación de la Calidad realizada en 2014 por el Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE). En el informe se consideró que la crisis educativa se fue profundizando al punto de contar con un alto porcentaje de deserción escolar en todos los niveles, la cifra de no atendidos por el sistema educativo formal para ese momento fue de más de un millón cien mil personas entre los 3 y 17 años, convirtiendo al propio sistema escolar en un mecanismo de exclusión social (MPPE, 2014). Más recientemente, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI, 2021) da cuenta de la deserción escolar con un rezago más pronunciado en los jóvenes, profundizando las inequidades y propiciando un modelo educativo de poca calidad.

Si nos detenemos en la situación de los docentes, el problema es más complejo. En Venezuela tenemos una gran fábrica de licenciados, pero con gravísimas fallas en su formación inicial lo cual termina siendo, a

largo plazo, una mala inversión social porque la fortaleza del país está en la calidad de sus profesionales con las competencias necesarias para producir, innovar e impulsar los cambios que requiere la sociedad. Lo cierto es que no hay incentivos para la promoción de la carrera docente y las políticas implementadas para mejorar su situación laboral y de formación permanente no han sido las más acertadas, trayendo como consecuencia un escaso reconocimiento social y un maltrato a la actividad docente que ha traído como resultado una importante desertión de los maestros, recrudecida en los dos últimos años por la crisis de la pandemia causada por el COVID-19; cada vez hay menos candidatos a profesores en las instituciones de formación docente, y en las escuelas y liceos no hay quien dicte clases en áreas claves como castellano, química, física, biología. Además, pareciera que no hay un interés real para atender esta situación por parte del Ministerio del Poder Popular para la Educación. Todo lo anterior incide en el problema estructural que tenemos de una educación con grandes falencias.

Ante este panorama, la opción no es quedarse paralizados ni atemorizados, por el contrario, como sociedad debemos movilizarnos y atender el problema. Hay muchos retos que se tienen que atender en simultáneo para favorecer la calidad educativa en el país. La formación del docente y su condición salarial, escuelas equipadas y suficientes para la población estudiantil, la revisión y actualización del currículo escolar fundamentado en un consenso nacional y despojado de todo sesgo ideológico, la creación de un observatorio que cuide los procesos relacionados con la calidad educativa del país, la promoción de la descentralización, la prosecución como meta educativa, la inclusión de quienes están fuera del sistema educativo, y la remoción de los centros educativos, entre otros aspectos.

Especialmente, en una primera etapa debemos concentrarnos en el acompañamiento a los docentes para que, a pesar de las adversidades, se mantengan firmes y no claudiquen a su compromiso de formar ciudadanos conscientes de la realidad del país y competentes para transformarlo. Dicha tarea no es fácil ya que las políticas emanadas desde el Ministerio no favorecen en absoluto este reto ni están en sintonía con una formación alineada con lo establecido por la Constitución. A pesar de ello, quienes creemos en una sociedad democrática distinta, debemos seguir insistiendo en esa dirección.

El reto es luchar contra la desesperanza. Hacer nuestro mejor esfuerzo por construir un futuro distinto al presente que tenemos. Por eso, nos parece pertinente la iniciativa de la Escuela de Economía que con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer se han planteado reflexionar sobre el presente y el futuro del país en varios temas. Uno de ellos, es la educación. El objetivo del proyecto es discutir los problemas econó-

micos de Venezuela desde varias perspectivas para identificar las acciones de intervención necesarias y contribuir, no solo a desarrollar el conocimiento, sino también a proponer un programa económico para la nación que tome en cuenta las complejas relaciones entre los sectores de políticas públicas con el apoyo de organismos internacionales.

Teniendo presente ese objetivo, la Facultad de Humanidades y Educación se involucró en el proyecto para organizar los espacios de discusión relacionados con la educación venezolana, buscando generar una reflexión que permita conocer puntos de vista sobre la situación que atravesamos en este sector y las posibles soluciones en un corto, mediano y largo plazo, de modo que contemos con una ruta de trabajo para atender los aspectos involucrados con una educación de calidad porque estamos seguros que la misma contribuirá con el desarrollo humano que tanto deseamos.

Hasta el momento se han realizado tres foros de los cinco previstos a lo largo de los años 2021-2022. El primero se realizó el 3 de diciembre, el segundo fue una actividad localizada en la región de Guayana el 20 de febrero y el tercero se efectuó en las instalaciones de la universidad, en Caracas, el 24 de febrero. A continuación, presentaremos una síntesis de dichos foros, sus alcances y una conclusión en la cual están incluidas las propuestas más significativas presentadas en dichos eventos.

Presentación de los foros

A. La educación en Venezuela, realidades y desafíos (3 de diciembre de 2021)

En el foro participaron 41 especialistas en el tema, profesionales relacionados con la educación que por mucho tiempo han estado involucradas en el análisis de la problemática y sus posibles soluciones.

Las palabras de apertura las dio el profesor Ronald Balza, decano de FACES para contextualizar la actividad en el marco del proyecto con la Fundación Konrad Adenauer y luego intervino el profesor José Francisco Juárez, decano de la Facultad de Humanidades y Educación para presentar y destacar la importancia del encuentro. Presentó a los ponentes y la estructura de la actividad. Los ponentes invitados fueron Luis Ugalde, SJ, Leonardo Carvajal y Carlos Calatrava.

Luis Ugalde (exrector de la UCAB, doctor en Historia, miembro de la Academia de Ciencias Políticas, y actualmente coordinador de Educa-

ción de la Provincia Venezuela SJ.) En su intervención afirmó que es necesario consolidar lo que la propia Constitución señala en relación con la tríada solidaria educativa considerando a la Familia, el Estado y la Sociedad que hagan frente a una escuela en ruinas. Ese planteamiento no se había puesto en práctica porque no se consideraba una necesidad, sobre todo por la cantidad de personas que aportaron en el campo educativo cuando las condiciones eran otras, y Venezuela no expulsaba a sus ciudadanos, por el contrario, recibía a los de fuera.

Otro de los aspectos destacados por el jesuita es que hay que desterrar la palabra exclusividad de la educación escolar. No es el Estado, no es el Pedagógico el que puede educar de manera exclusiva. La tríada solidaria tiene que potenciar la solidaridad entre las distintas instituciones que la constituyen. Se debe transitar hacia un modelo mixto donde el Estado, familia y empresa se complementen y colaboren de manera solidaria.

Hay que aprender a hacer más con menos. Debemos partir de un pensamiento como el que existió en Alemania o en los países de la Europa de la postguerra. Aceptar que estamos mal y no quedarnos de brazos cruzados para trabajar en la transformación. Crear una mentalidad de reconstrucción. Y la educación debe ser el foco de atención en este momento porque la riqueza del país está en el talento de las personas.

Para enfocar mejor la atención en el sector educativo, debe existir una gestión mixta descentralizada y un ministerio aligerado. También se debe producir un financiamiento mixto (Familia, Estado, empresa). Centrar el financiamiento en la escuela y no en el Ministerio de Educación. Desarrollar el crédito educativo.

En cuanto a los niveles educativos y la calidad destacó que el financiamiento público debe estar orientado 100% para la educación maternal, preescolar y básica. ¿Cómo se enriquecen entre sí familia, Estado y sociedad arruinados? La educación superior debe ser financiada de acuerdo a lo que propone la propia Constitución en el art. 103. Debe ser a través de un sistema mixto con un plan de crédito público (dos años, año de gracia y dos de devolución) y donde también aporte la familia de acuerdo con su situación económica.

Otro aspecto dicho por Luis Ugalde, es que se debe educar para ser productores: producir la riqueza que no tenemos. Enseñar oficios del siglo XXI (digitalización y otros aspectos relacionados con la tecnología) y otros tradicionales. Que relativamente pronto el joven estudie y trabaje en forma combinada (desde los 18 años) con una formación continua. La Fuerza Armada puede apoyar en el proceso educativo ofreciendo sus espacios para que desde ellos se impartan oficios. Por

último destacó la importancia del involucramiento de la empresa y la participación internacional en la reconstrucción educativa mediante la cooperación: crédito educativo (BID, Fondo Monetario...) y convenios solidarios con estados e instituciones educativas.

Leonardo Carvajal (doctor en educación, miembro de la Asociación Asamblea Educación. presidente del Consejo Nacional de Educación, desde enero de 1996 hasta julio de 1999).

En su intervención destacó el hecho de que para conseguir realmente una transformación en el país se tienen que hacer profundos cambios educativos, políticos y económicos. La situación educativa nacional es cada vez más compleja. Venimos de una caída sostenida de las competencias básicas del estudiante desde la década de los noventa, que se agravó en tiempos del chavismo. La pandemia por el COVID-19 ha profundizado la brecha educativa, entre una minoría que tiene acceso a una educación mediada por las tecnologías y una mayoría que no ha recibido clases de manera óptima.

En 2012 se presentaron las propuestas del foro Cerpe: Educación para transformar el país. En ese entonces se difundieron las problemáticas y las soluciones desde la perspectiva del momento. Ahora han cambiado las circunstancias, sobre todo desde el punto de vista económico, lo que hace más complejo el abordaje de algunos asuntos, aunque los problemas siguen siendo los mismos. En ese entonces se proponía: formar con calidad a todos como personas ciudadanas y productoras; formar en un currículo centrado en valores y competencias; educación para el trabajo productivo; educadores valorados y evaluados con justicia; nueva gerencia para las escuelas y universidades; un sistema educativo descentralizado, articulado al entorno digital y las redes sociales. Financiamiento educativo prioritario, equitativo, eficiente. Según Carvajal, ahora la mirada de la problemática educativa se debe hacer considerando otros aspectos, como el desarrollo digital; las condiciones económicas son otras con relación a 2012, de modo que se integran otros elementos.

Otro asunto que trató fue el tema económico porque es clave en el despegue de la educación. Hay que tener claridad de los objetivos educativos y los temas a considerar para focalizar el tipo de inversión que se debe hacer. Se trata de escalar desde el foso en el que estamos, pero de manera paulatina y mirando el contexto.

Según él, las propuestas educativas del foro Cerpe tienen que adaptarse a las nuevas circunstancias. Hay que mirar las condiciones y desterrar varios mitos, como la gratuidad de la educación para poder seguir avanzando. Se necesita un paquete de medidas de reformas

estructurales: planes obligatorios de evaluación y acreditación de los programas de las instituciones educativas, las universidades y otras instituciones del sistema superior deben funcionar integradas en redes regionales sin limitar su autonomía, los salarios de los docentes deben ser competitivos, con formación permanente y contribución de los egresados mediante la creación de un impuesto de solidaridad.

Carlos Calatrava (magister en educación, postgrado en gerencia tecnológica, maestría en ciencias políticas y licenciado en Educación. Actualmente es director de la Escuela de Educación).

En su intervención señaló que hay una realidad sobre la migración venezolana que no se puede ocultar y que impacta a la educación venezolana que ha sido el éxodo de los educadores. Hay más de 93.000 migrantes docentes.

También es un asunto delicado el que se refiere a la calidad educativa. El reporte del Sistema de Evaluación del Conocimiento en Línea implementado por la Escuela de Educación de la UCAB destaca que los estudiantes de educación media no llegan al promedio mínimo aprobatorio en las áreas de habilidad verbal, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales. Es un tema crucial porque se trata de una formación deficiente en aspectos claves como el pensamiento lógico. Ante este panorama desolador que tenemos en educación, hay que ser optimistas y construir un mañana. Para salir del problema educativo en el que estamos se necesita más voluntad política y menos demagogia, pues actualmente hay casi tres millones de niños y jóvenes fuera del sistema educativo. Hay que buscar mecanismos para incorporarlos en la educación. Hay que mejorar las condiciones económicas del docente. Para mejorar los problemas estructurales en la educación venezolana, se tiene que restablecer el sistema educativo desde un nivel cero para reconocer los problemas estructurales y realizar los cambios necesarios.

Lo anterior significa una importante inversión desde varios escenarios. Hay que formar educadores de manera permanente, hacen falta escuelas y aulas de clase con las condiciones mínimas para una educación de calidad.

Después de la intervención de los ponentes se dio la palabra a los participantes porque, como se había mencionado, para este foro fueron invitados profesionales que han reflexionado sobre la educación en Venezuela. De allí que sus planteamientos son pertinentes para nosotros y los exponemos a continuación:

1. Revisar lo que se está haciendo en el sector educativo privado porque allí la gestión es pertinente en medio de una situación social y

económica compleja. Esas buenas prácticas se pueden trasladar al sector público.

2. Necesitamos formar gente para la producción, pero el discurso debe cambiar. No se trata solamente de ofrecer alternativas de salidas cortas en los sectores populares. Toda la población debe comprender la importancia del emprendimiento y de la necesidad que tenemos de la formación técnica.
3. No perder de vista lo que está ocurriendo en los centros de formación docente del país. No hay nuevas vocaciones o muy pocas y este asunto se debe atender en dichas instancias para responder a la necesidad de docentes en varias áreas.
4. Articular lo que se ha hecho, que es importante, y lo que se debe hacer en educación. Revisar las experiencias exitosas y sumar esfuerzos para que seamos más eficientes.
5. Identificar los verdaderos liderazgos en las escuelas. Los maestros tienen experiencias e ideas que pueden ayudar a analizar la situación y buscar las soluciones más adecuadas. Revisar lo que han hecho en otros países para resolver las crisis educativas.
6. Ir desde lo micro a lo macro para atender eficientemente los desafíos de la educación.
7. Se desperdició un gran momento en estos años del siglo XXI para fortalecer la educación. Hay que pensar en una escuela donde se desarrollen las competencias emocionales. Hay que pensar en una escuela con condiciones de igualdad y de calidad para todos, donde se logre una movilidad social ascendente y se destierre la idea de escuelas pobres para los pobres.

B. Realidad educativa en Guayana y sus posibles soluciones (20 de febrero de 2022)

Este foro fue realizado en las instalaciones de la Universidad Católica Andrés Bello, sede Guayana y la descripción del evento que a continuación hacemos la tomamos de la nota de prensa publicada por la UCAB en la región.

Nancy Gómez (profesora de matemática, educadora por 40 años, fundadora y directora por 30 años del Colegio Los Próceres) destacó que la actividad educativa del estado Bolívar se concentra en Ciudad Guayana. En dicha zona existen colegios e instituciones de educación superior porque tradicionalmente esta parte de la región tiene mucha movilidad porque en ella funcionan las empresas básicas. Sin embargo, la realidad de los docentes es la misma que la del resto del país: éxodo, bajos salarios, desmotivación, inseguridad y en los últimos tiempos se ha sumado el problema de la conectividad. Presentó como propuestas la mejora salarial de las condiciones, así como una relación más estre-

cha con los directivos de los colegios privados de la zona para aprovechar mejor las experiencias que les ha permitido sobrevivir en tiempos de incertidumbre.

Yaritza Manríquez (profesora en Educación Integral y representante del colegio Fe y Alegría), disertó sobre la situación por la que atraviesan los colegios de Fe y Alegría de la zona, especialmente la deserción de niños y jóvenes. Una de las causas que la explican es la situación familiar. Algunos niños no están con sus padres ya que estos trabajan en las minas o emigraron y entonces los dejan con personas que los cuidan y eso dificulta el acompañamiento que deberían tener en el hogar. Otro de los problemas es el transporte público, también la inseguridad y la prestación de servicios básicos en las instituciones educativas lo cual hace más complicada la permanencia de los niños en los colegios.

En busca de ser autosustentables, estas instituciones están aplicando el “Plan de sostenibilidad”, solicitando apoyo a los padres y representantes para darle un bono a los profesores, con ese incentivo se ha podido ralentizar la deserción en los últimos semestres. Una de las fortalezas de la organización Fe y Alegría es que cuenta con el apoyo de la comunidad, haciendo posible una sustentabilidad de las instituciones en el corto plazo.

Dilia Di Scipio (profesora de las escuelas de Educación y Derecho y coordinadora del Centro de Formación Permanente) relacionó los fines y objetivos de la educación y su relación con el desarrollo de una nación. En cuanto a los fines, Di Scipio manifestó que en todo momento hay que hacerse las preguntas claves de la educación, por qué y para qué estudiar. Desde esa perspectiva se puede elaborar un mejor planeamiento del tipo de educación que debe implementarse en el país donde los niños y jóvenes deben tener un protagonismo real.

En cuanto a la situación de Guayana, la profesora Di Scipio destacó que “incide la presencia del Arco Minero del Orinoco, las crisis sanitarias, sociales y morales, la baja producción de las empresas básicas y que haya en contraparte un exceso de empleados, estructuras deficientes, escasa dotación y deterioro de los servicios públicos. También afecta el hecho de que Bolívar es un estado fronterizo que tiene migraciones significativas”.

La docente considera que la verdadera educación pasa por el reconocimiento de todos los actores del proceso educativo: los alumnos, sus familias, el sistema educativo y las comunidades. Por eso, una salida a la situación actual es atender el problema educativo como un todo y buscar los consensos entre los involucrados.

Di Scipio mencionó que se deben atender algunas áreas prioritarias como la educación no formal y los excluidos del sistema, la incorporación de habilidades blandas, una mejor definición de un curriculum nacional, que incluya también el local y regional como complemento, con ejes que sean sostenibles y abarquen temas como emprendimiento y valores. También señaló que se debe plantear una formación permanente del docente, especialmente en competencias tecnológicas.

Varios de los problemas planteados por las ponentes convergen en soluciones similares, tal como lo recoge la reseña de la prensa regional: “la descentralización de algunas funciones del sistema educativo. Para ello, ven oportuna la creación de distritos educativos que agilicen procesos administrativos, resolución de problemas y una supervisión escolar más eficaz; esto también facilitaría la gestión, pues estarían más cerca de las instituciones. Otra solución propuesta es el establecimiento de vínculos con instituciones y organizaciones no gubernamentales, pues creando alianzas y trabajando en sinergia se pueden lograr mejores resultados y avances”.

C. ¿Quién está educando en nuestras instituciones educativas? Formación permanente y éxodo del docente venezolano-. (24 de febrero de 2022)

Luisa Pernalette (docente, defensora de los derechos humanos e investigadora del Centro Fe y Alegría) comenzó su intervención afirmando que “sin docentes no hay escuela”, haciendo hincapié en lo que señalan los documentos presentados por la Unesco sobre la educación por la calidad, en los cuales se destaca que el docente es uno de los pilares en la sostenibilidad de la calidad educativa, de allí la atención que merece. También comentó que la crisis venezolana en materia educativa es previa a la pandemia. Este vino a empeorar la situación, especialmente en la educación pública que concentra 85% de la población en edad escolar. También justificó que las cifras aportadas por ellas u otros educadores siempre serán aproximadas porque no cuentan con datos oficiales. La Encuesta Nacional de Juventud (ENJUVE, 2021) y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI, 2021) son dos aportes importantes para tener una radiografía de lo que ocurre en el sector.

Cerca de un millón doscientos mil niños y adolescentes están fuera del sistema educativo y cerca de 40% de los docentes ha dejado las aulas para buscar mejoras salariales porque el sueldo no les alcanza. A esta situación se suma que los maestros que permanecen en las aulas, no tienen las condiciones mínimas de estabilidad y apoyo a su formación. Es decir, además de ser un problema de cantidad de docentes, también lo es de calidad en tanto no se observan iniciativas de acompaña-

miento y quienes se están incorporando no tienen las competencias pedagógicas mínimas requeridas. No hay generación de relevo y eso es preocupante.

Ella propone que se tiene que declarar la educación en emergencia y concretar un pacto educativo entre los distintos sectores del país en defensa de la educación.

Tulio Ramírez (director del Doctorado en Educación UCAB) afirmó que el problema de la calidad educativa es un asunto que por igual compete a las instituciones públicas, privadas pertenecientes a los municipios del territorio. En otras palabras, es un fenómeno que ocurre en todos los niveles y sectores del sistema educativo y no es un asunto exclusivamente salarial porque hay otras profesiones que tienen igual sueldo que los docentes, sin embargo, la deserción no ha sido como en educación. ¿Por qué ocurre eso? Porque tiene que ver con un reconocimiento social que actualmente no existe. Hay un problema vocacional que se debe atender porque en este momento los pocos que se están formando para ser docentes no tienen perspectiva de futuro.

Las causas que expone Tulio Ramírez, parten de un registro realizado por su autoría desde 1996 hasta 2018 sobre los niveles de insatisfacción del educador venezolano, son las siguientes: control político, injerencia de terceros en los asuntos de la vida escolar y especialmente en la evaluación del desempeño docente, aplicación de diferentes criterios en la actividad académica, imposición de textos escolares, pérdida total de los beneficios económicos, pérdida del espacio de libertad.

Lo anterior trae como consecuencia que no hay generación de relevo. Los números al respecto son abrumadores (ver el documento in extenso con los datos aportados por el educador) donde se dice que, en la Universidad Pedagógica Experimental Libertador, por ejemplo, se pasó de tener en el año 2008 105.000 estudiantes a 42.000 en el 2020. Es decir, 77% menos. Lo mismo ocurre en las otras instituciones de formación.

En este sentido la propuesta es clara. Se necesita un viraje en las políticas de gestión de la educación venezolana. Las instituciones de formación tendrán que organizar cursos gratuitos para desarrollar competencias pedagógicas en quienes están asumiendo las horas de clase en las escuelas y liceos venezolanos.

Por su parte, el doctor en Educación, Leonardo Carvajal comentó que la realidad de los profesores universitarios ha cambiado en el tiempo porque el sueldo se ha depreciado en las últimas décadas. Por ejem-

plo, en los años setenta, un docente a tiempo convencional en la UCV podía ganar cerca de 700 dólares mensuales. Actualmente ningún profesor en esa institución percibe 50 dólares, aunque sea doctor con escalafón de titular.

La radiografía que presentó de la educación venezolana concuerda con lo expresado por los ponentes que le precedieron, sin embargo, para Carvajal no hay que continuar con el lamento y las denuncias. Por eso propuso enfrentar el problema en los siguientes términos. Hay que hacer un cambio radical de estrategia. No se puede seguir insistiendo en las carreras de educación porque no hay vocaciones y no hay reconocimiento social a su labor. Entonces hay que apoyar a los que están. Y eso tienen que hacerlo las instituciones de formación. Eso implica concretar un plan de instrucción y certificación.

No se puede seguir ofreciendo carreras largas en educación. Hay que cambiar la oferta a cursos cortos. Para las instituciones de educación superior que son públicas, propone organizar fondos de solidaridad con aportes económicos de las familias de los estudiantes que tengan condiciones para costear los estudios de sus hijos. En ese sentido debe desterrarse el mito de la gratuidad de la enseñanza en el nivel superior. En la discusión de la Ley de Educación Universitaria que se realiza actualmente tiene que plantearse una redistribución del presupuesto educativo.

Conclusiones

Los ponentes de los tres foros coinciden en la problemática del sistema educativo venezolano. Sigue siendo un fraude en tanto no responde a los fines de la educación como espacio para la modernización y la formación en la ciudadanía democrática. Hay consenso en señalar que nuestro sistema educativo es excluyente, hay déficit de docentes, se presentan graves problemas de infraestructura y falta de servicios básicos, se considera que hay un maltrato laboral al ejercicio docente en todos los niveles del sistema educativo producto de los bajos salarios que perciben y del poco reconocimiento social.

La educación es inequitativa porque en la educación básica pública no existen las condiciones mínimas de infraestructura para que el niño y el joven reciban una educación acorde con las exigencias de la sociedad actual. En las universidades, además del problema presupuestario, hay una deuda con el sector de una nueva Ley de Universidades que considere la sostenibilidad de dichas instituciones.

Ante la gravedad del asunto, es el momento de un pacto educativo

que involucre a todos los sectores para debatir aspectos estructurales que tienen que ver con presupuesto, formación permanente, infraestructura, dotación, en el caso de las escuelas y liceos la actualización curricular, así como la necesaria revisión de una nueva Ley de Universidades.

En los foros se plantean al menos cuatro sectores de atención prioritaria con el concurso de la tríada educación, sociedad y familia: docentes (mejores salarios, formación permanente, reconocimiento social, generación de relevo, seguridad social), estudiantes (inclusión, formación de calidad, dotación de herramientas tecnológicas), currículo (actualización curricular, nueva Ley de Universidades) e infraestructura (servicios básicos, dotación de herramientas tecnológicas, nuevas instalaciones educativas). Lo anterior pasa por unas acertadas políticas educativas que consideren los aspectos fundamentales de la realidad de Venezuela y de sus regiones; una gestión descentralizada y una declaración de la emergencia educativa nacional que permita atender la seguridad en este sector con su presupuesto correspondiente.

Referencias

- Carvajal, Leonardo et al (2017). Nuestra decadencia educativa. Memorias de 44 jóvenes venezolanos. abediciones. Konrad Adenauer. Caracas.
- Carvajal, Leonardo. (2011). Mitos, realidades y propuestas educativas. Fondo Editorial Simón Rodríguez. Mérida, Venezuela.
- ENCOVI (2021). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. <https://www.proyectoencovi.com/encovi-2021>
- ENJUVE (2021) Encuesta Nacional sobre Juventud. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. <https://elucabista.com/wp-content/uploads/2021/10/Presentacion-ENJUVE-II-26-10-2021.pdf>
- Juárez, José y García, Eduardo (2015). Contexto educativo y formación docente en Venezuela. Cuaderno n° 8. Publicaciones CERPE. Caracas.
- MPPE (2015) Consulta Nacional por la Calidad Educativa. Resultados. Caracas.
- Ugalde, Luis s.j.et al (2012). Educación para transformar el país. Publicaciones UCAB. Caracas.
- UNESCO (2017). La educación transforma vidas. Educación 2030. Título original: Education transforms lives. Publicaciones UNESCO, Francia.

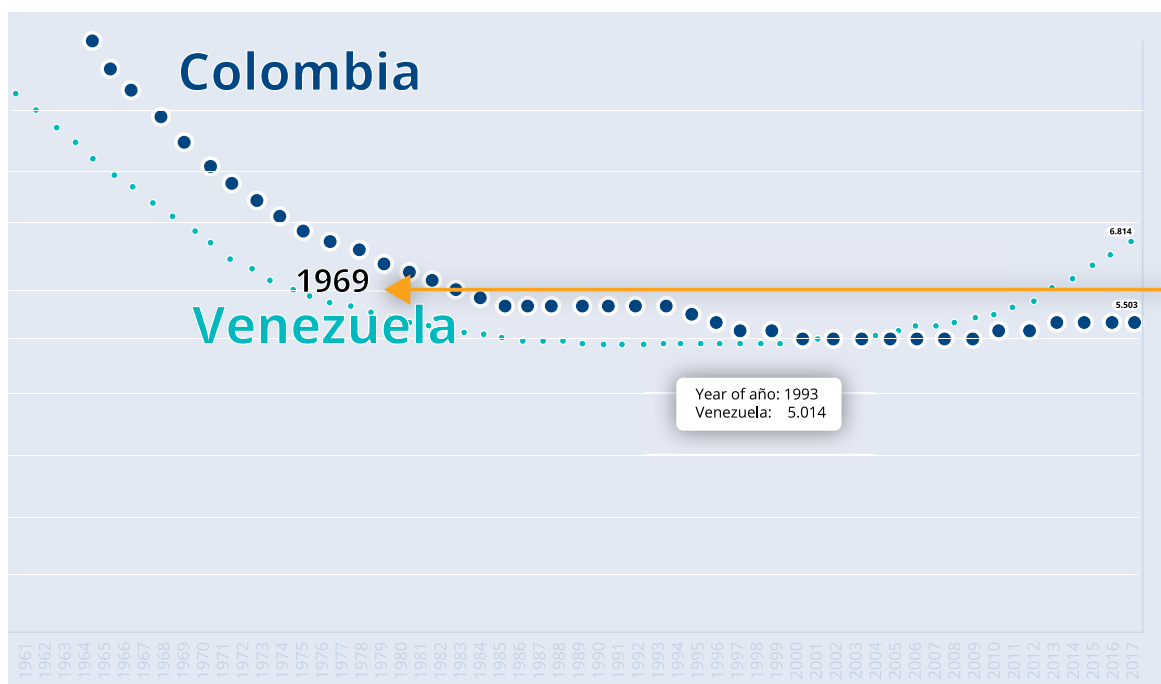
SECTOR SALUD

DR. GUSTAVO VILLASMIL P.



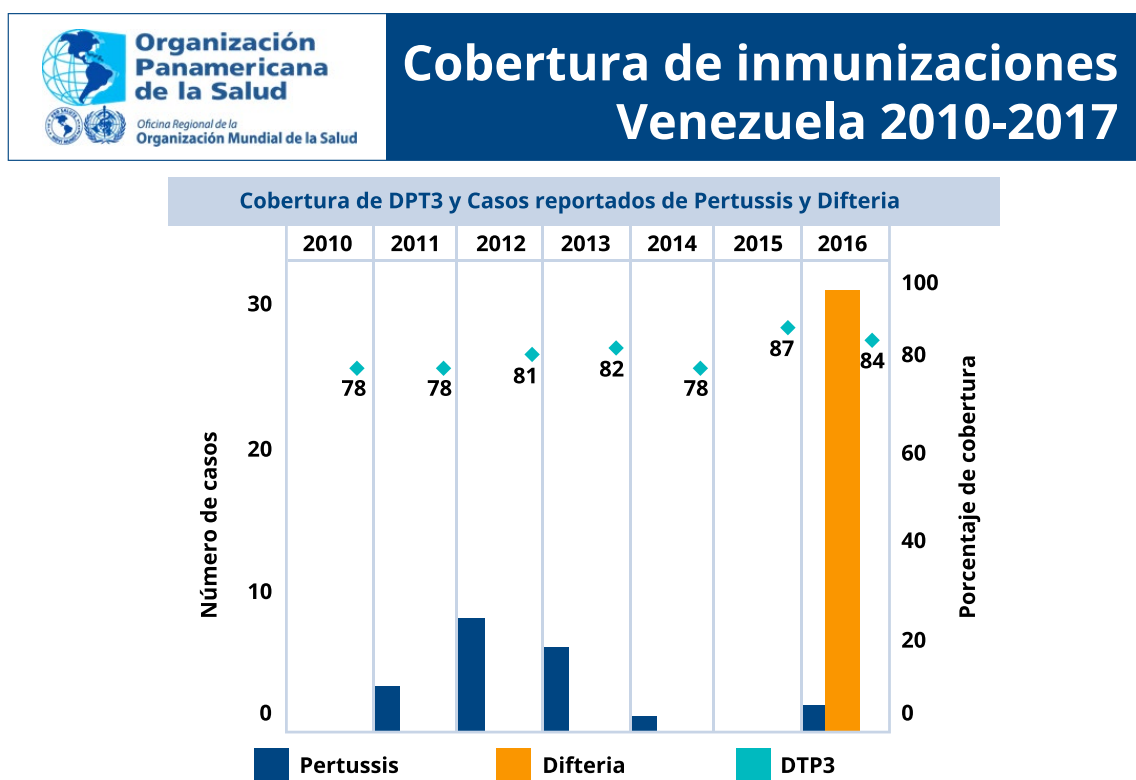
Introducción

Una aproximación al problema sanitario venezolano pasa necesariamente por el trazado de una línea de base al estatus de sus sistemas de atención médica, en el entendido de que su robustez y accesibilidad depende en no poca medida del nivel de salud poblacional (González, 1998). No se pretende con ello “medicalizar” la salud reduciéndola al resultado de acciones de carácter estrictamente médico que se ejerzan sobre la población, siendo que la misma es función compleja de diversas variables que inciden sobre la calidad de vida (educación, empleo, vivienda, etc); antes bien, acompañamos la tesis de que las crecientes dificultades en el acceso a un mínimo de prestaciones médicas de calidad están incidiendo negativamente en términos de mortalidad general. Al respecto ofrecemos una medida de comparación con la vecina Colombia, país al que superamos en dicho indicador:



El entorno epidemiológico venezolano I: las enfermedades infectocontagiosas

Parece claro, que al menos, desde 2010 en Venezuela dejó de ser una prioridad de política sanitaria el mantenimiento de coberturas de inmunización en la población en niveles adecuados. Datos de OPS/PAHO, basados siempre en cifras oficiales, así lo demuestran. Todo lo cual explica más allá de toda duda, por ejemplo, eventos como el brote de difteria de 2016.



La causa de la notoria debilidad de estos programas hay que ubicarla en el sostenido desabastecimiento de vacunas en el que Venezuela ha incurrido por lo menos desde 2010, lo que explica el incremento de la población vulnerable. Es de hacer notar que el Estado venezolano se mantiene en mora con el Fondo Rotatorio de Vacunas, mecanismo históricamente preferente para el aprovisionamiento de tales productos por sus homólogos iberoamericanos. En tal sentido son contundentes los datos de OPS/PAHO:

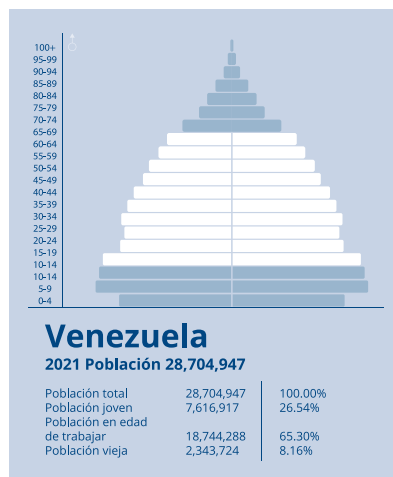
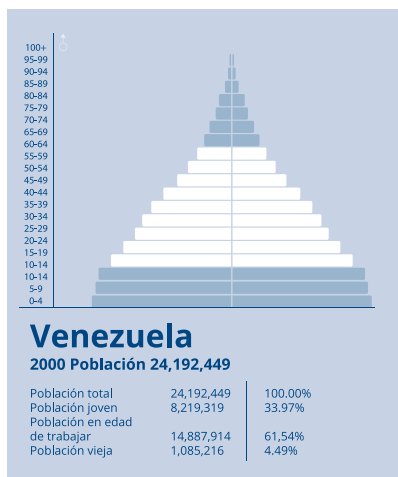


Cobertura de inmunizaciones Venezuela 2010-2017						
Desabastimiento de Vacuna						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
BCG	No	No		No	Sí	No
Fiebre amarilla	Sí			No	Sí	No
Influenza	No	No		No	No	No
IPV						Sí
Jeringas desechables	No		Sí	Sí	No	No
Polio	Sí	Sí	Sí	No	No	No
Pneumo Conj				No	Sí	Sí
Rotavirus	No	No		No	No	Sí
Tdap						N/A
Toxoide tetánico	No	No		No	No	No
Vacunas contra el sarampión	No	No		No	No	No
Vacunas que contienen DTP	No	No		No		No
Vacunas que contienen hepatitis B	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Vacunas que contienen Hib				No		No
VPH						

El entorno epidemiológico venezolano II: las enfermedades crónicas no transmisibles

Contrariamente a lo percibido, Venezuela ya no es un país joven. La pirámide poblacional ha venido cambiando en la medida en que grandes variables demográficas como la migración y la disminución de la esperanza de vida al nacer, han venido imponiéndose al punto de hacer que nuestra base poblacional de jóvenes se haya estrechado:

Pirámide poblacional Venezuela: 2000-2021



El notable incremento de la población adulta en Venezuela plantea una epidemiología en la que el fenómeno de la enfermedad crónico-degenerativa no transmisible está perfilando nuestra salud poblacional de manera contundente, con todo el impacto que ello supone en términos de carga de enfermedad y sus implicaciones. La investigación publicada al respecto da cuenta de la importante prevalencia de diabetes mellitus e hipertensión arterial en nuestro medio, entidades estas directamente relacionadas con la cardiopatía isquémica, primera causa de muerte en Venezuela:

PREVALENCIA DE HTA Y CASCADA DE CUIDADO DE LA HTA EN VENEZUELA	Prevalencias EVESCAM de HTA 140/90 mmHg	
	Estudio	EVESCAM
	Año de Estimación	2016
	Población Adulta (INE - 65,3%)	20.261.700
	Hipertensión	34.1
	Estimado de Adultos	6.909.240

Primary Care Diabetes 2021, Feb

Localización	Prevalencia	Diagnóstico	Hipertensos tratados	Diagnosticados tratados	Hipertensos controlados
Urbana	983 (35.7)	717 (72.9)	508 (51.7)	490 (49.8)	339 (34.4)
Rural	181 (27.4)	121 (67.2)	94 (52.0)	92 (50.8)	52 (28.7)
Total	1164 (34.1)	838 (72.1)	602 (51.7)	582 (50.0)	391 (33.6)

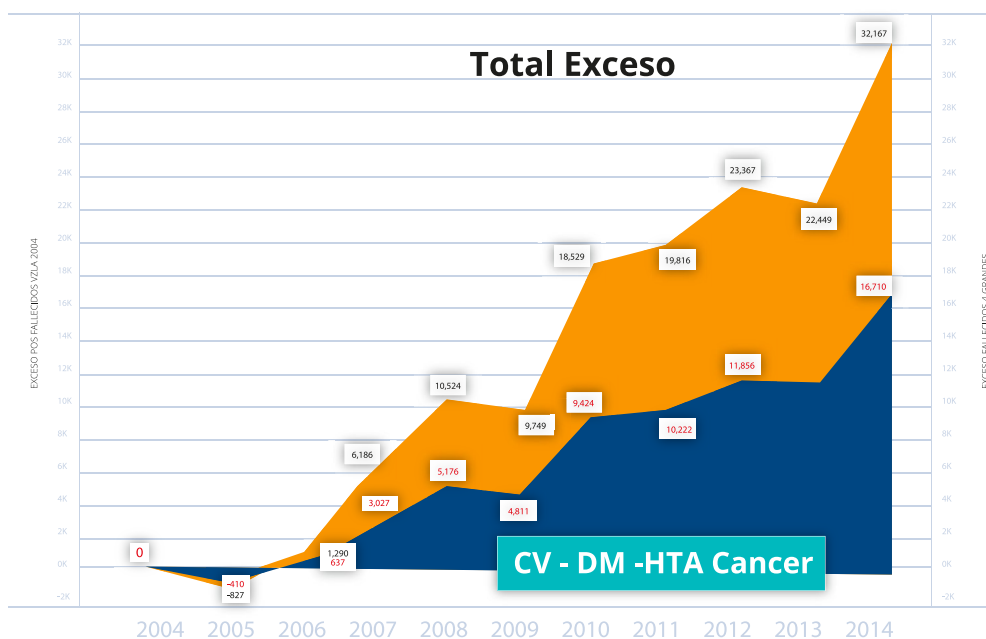
PREVALENCIA DE DIABETES Y PREDIABETES EN VENEZUELA	Prevalencias EVESCAM	
	Año de Estimación	2016
	Población Adulta	20.261.70
	(INE - 65,3%)	0
	Diabetes (%)	12,3%
	Estimado de Adultos	2.492.189
	Prediabetes (%)	34,9%
	Estimado de Adultos	7.071.333

Primary Care Diabetes 2021, Feb



Fenómeno este que puede generalizarse, en una perspectiva más general, a otras patologías de notable relevancia epidemiológica (diabetes, hipertensión arterial y cáncer), en las que la tendencia de la mortalidad en Venezuela por dichas causas va también en alza:

EXCESO MORTALIDAD 4 GRANDES



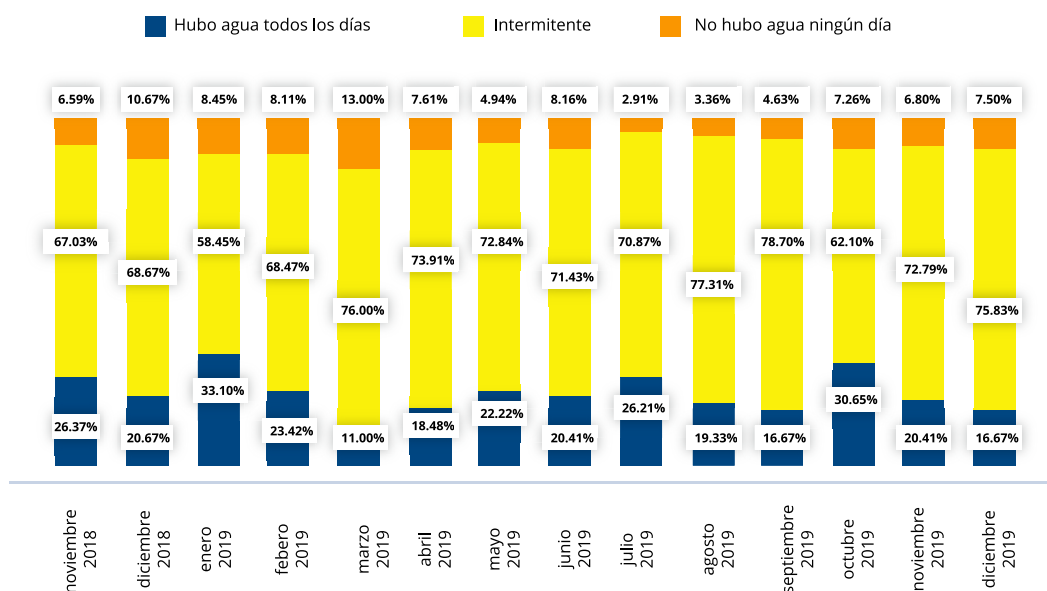
El problema de la atención médico-hospitalaria en Venezuela:

Nuestra aproximación al problema se basa en el estudio sistemático de seis variables principales relacionadas con el funcionamiento hospitalario, a saber: estatus de los servicios en red (agua potable y electricidad), disponibilidad de camas, servicio de cuidados intensivos, disponibilidad de servicios de apoyo diagnóstico (laboratorio e imagenología), de medicamentos y material médico-quirúrgico y dotación de personal profesional. A tal fin ofrecemos los resultados reportados por la Encuesta Nacional de Hospitales durante el periodo 2014-2019 (Villasmil y cols. 2022):

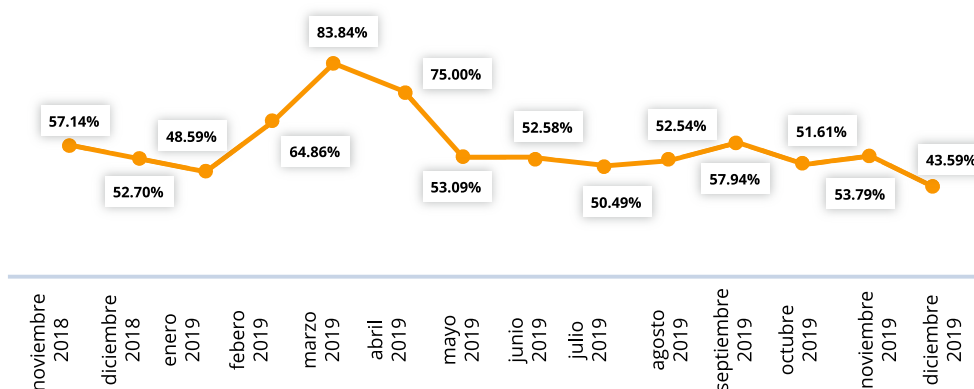
Servicios en red (agua y electricidad):

Los servicios de agua y electricidad en los hospitales públicos venezolanos hasta el pasado año se han caracterizado por su marcada irregularidad, al punto de poder señalar que ningún establecimiento incluido en la muestra contó con estos de manera consistente y predecible durante el período de medición:

DISPONIBILIDAD DE AGUA EN EMERGENCIA



PORCENTAJE DE HOSPITALES QUE REPORTARON FALLA DE LUZ



Se entenderá que la intermitencia en la provisión de estos dos elementos hace materialmente imposible la planificación de la atención, especialmente en áreas de cuidado crítico (UCI) y quirófanos, puesto que la requieren de manera constante, abundante e inmediata.

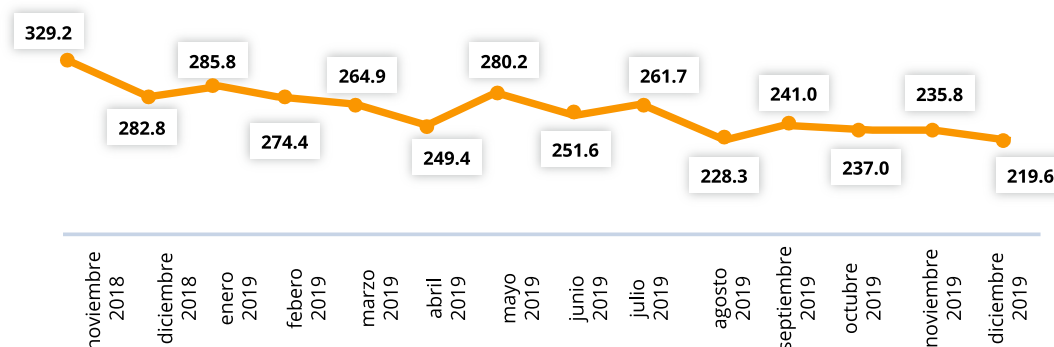
Disponibilidad de camas hospitalarias:

Venezuela cuenta hoy con menos camas por habitante que en 1964. Notablemente, aproximadamente la mitad de las mismas no está disponible por razones tan diversas que abarcan desde el mobiliario más



elemental, los servicios en red (ya comentados), de insumos, apoyo diagnóstico y, sobre todo, de personal profesional:

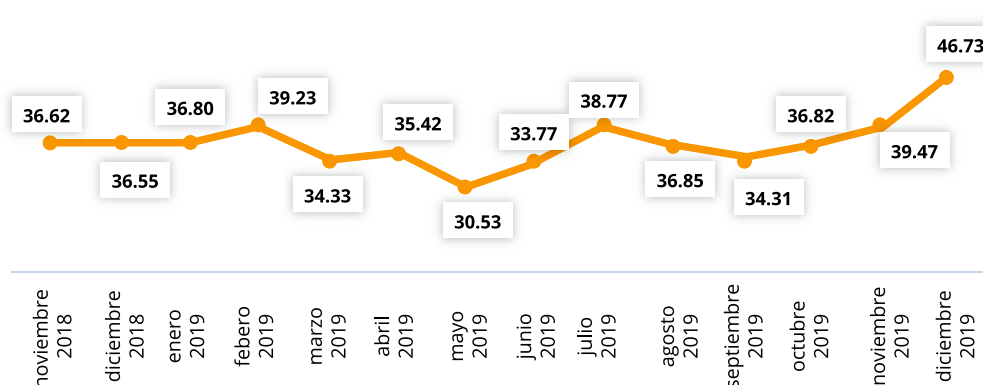
CAMAS HOSPITALARIAS OPERATIVAS



Apenas entre 319 y 219 camas a escala nacional ofrecieron en conjunto los 44 hospitales integrados en nuestra muestra, planificados para proveer de asistencia médica a 63% de la población, cifras estas a todas luces insuficientes para acoger dicha demanda.

Ello se traduce en una tendencia incremental del número de camas de emergencia, planificadas para acoger al paciente por no más de 12 horas hasta decidir su admisión o su alta, pero que en la práctica han venido operando en áreas convertidas en improvisadas salas de hospitalización en las que el paciente permanece ya no horas, sino días e incluso semanas. Esta tendencia, absolutamente cuestionable, se ha institucionalizado en tanto los administradores hospitalarios perciben en ello una oportunidad para concentrar los escasos recursos disponibles precisamente en el área en la que la presión del público tiene a ser mayor. Así las cosas, la emergencia del hospital ha pasado a convertirse en un “hospital dentro del hospital”:

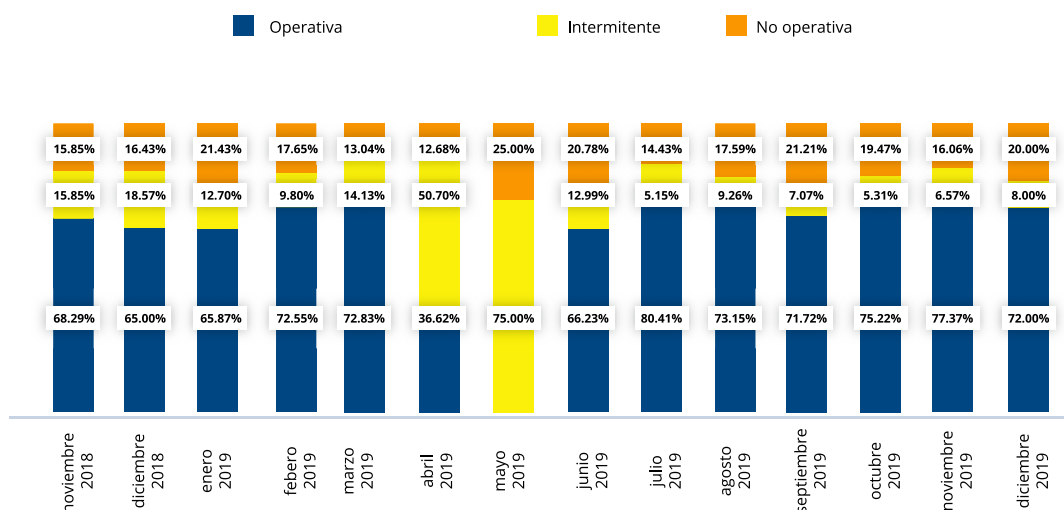
CAMAS OPERATIVAS EN EMERGENCIA



Servicios de cuidados intensivos:

Por ser los de más compleja operación, invariablemente sujeta a subprocesos muy específicos y por tanto no sustituibles, estos servicios son los más propensos a fallar como consecuencia de las debilidades e inconsistencia de los que le brindan soporte (típicamente, servicios en red, imagenología y suministros), ello sin dejar de mencionar el carácter crítico de la dotación del personal que los opera dado su alto nivel de especialización y entrenamiento. Como se puede observar, entre 13 y 20% de las camas de cuidado de pacientes críticos se mantuvo no operativa desde noviembre de 2019, dato a destacar en un país cuyo déficit de camas críticas previo a la pandemia estaba estimado en no menos de 1.000 unidades, contando actualmente con poco más de 2.000 a escala nacional.

OPERATIVIDAD UTI



Servicios de apoyo diagnóstico:

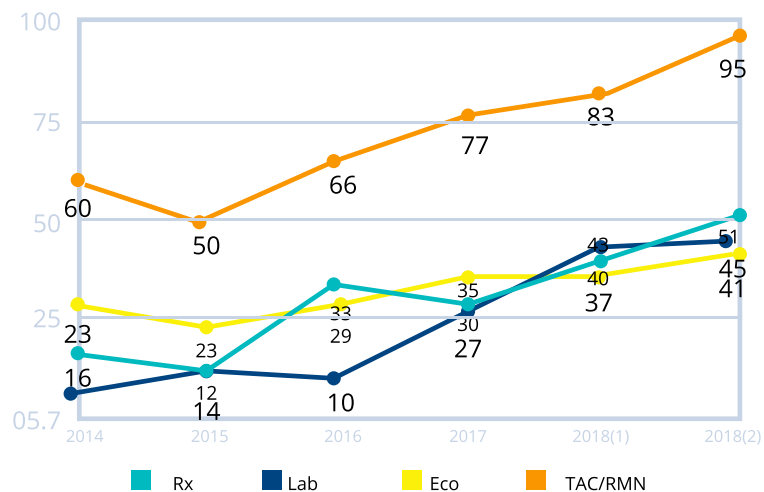
Nos referimos aquí básicamente a los servicios de imagenología y de laboratorio clínico, sin cuyo concurso son insostenibles los procesos de atención médica en hospitales complejos.

Como se puede apreciar, más de 50 % de los servicios de laboratorio clínico y de radiología convencional, así como 95% de los de tomografía y resonancia magnética en los hospitales de la muestra estaban inoperativos en 2018, tendencia esta ya bastante clara desde 2014. Ello se traduce en la ya institucionalizada práctica de la provisión de estos apoyos “por fuera” (es decir, de fuentes externas al hospital y mediante “gasto de bolsillo” por parte del paciente):



Medicamentos y material médico-quirúrgico:

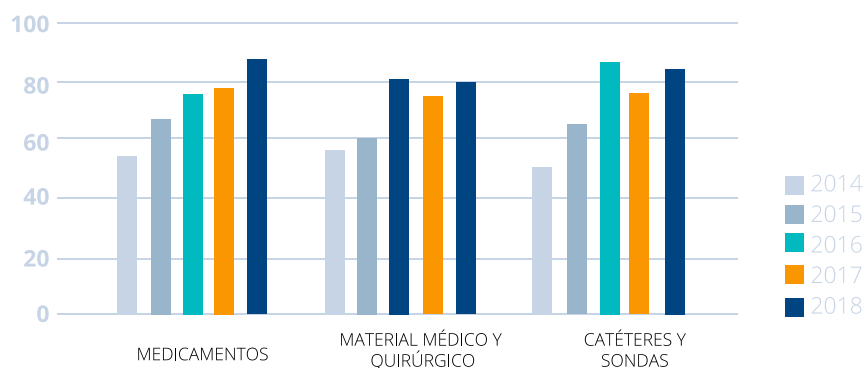
Servicios de Apoyo Diagnóstico Inoperativos ENH 2014-2018



La no provisión de medicamentos y material médico-quirúrgico es quizás la expresión más cardinal de la debilidad de la atención médica en los hospitales públicos venezolanos y una de las variables que, unida a la anterior (no disponibilidad de servicios de apoyo diagnóstico), ejerce mayor impacto en términos de generación de “gasto de bolsillo”, rasgo clave de la inequidad sanitaria venezolana.

A continuación, se presentan datos del último quinquenio, entre los que destacan fallas superiores al 80 %, especialmente en 2018:

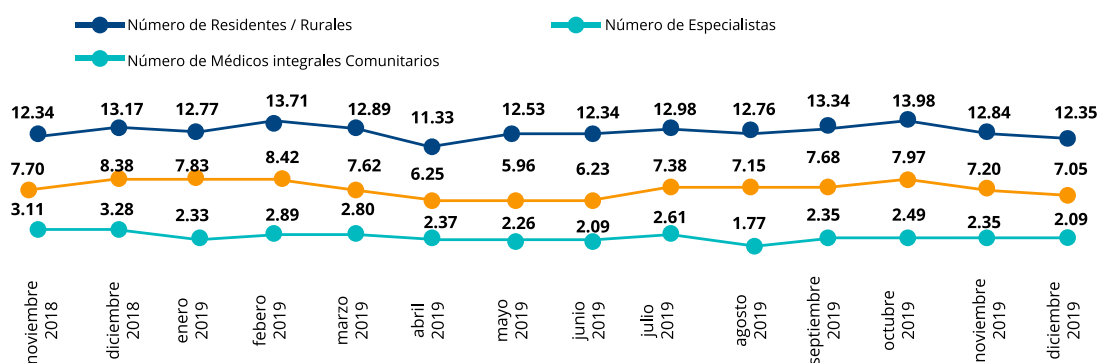
GRÁFICO 4.1 ENH Situación comparativa de insumos en falla severa o inexistente



Dotación de personal:

La dotación de personal posiblemente sea la única variable de comportamiento favorable en el entorno hospitalario venezolano. El médico venezolano, pese a ser el peor remunerado de la región y no obstante lo adverso de las condiciones en la que debe ejercer sus funciones ha tendido, al menos hasta ahora, a permanecer en su posición, como se puede apreciar, a continuación:

RELACIÓN DE PERSONAL MÉDICO



Es de destacar el hecho de que el personal médico de servicio en los hospitales venezolanos, entre 2018 y 2019, fue predominantemente el formado en las escuelas médicas llamadas “tradicionales”, siendo todavía escaso el posicionamiento del sistema de los llamados Médicos Integrales Comunitarios. Actualmente nos encontramos realizando mediciones de esta variable.

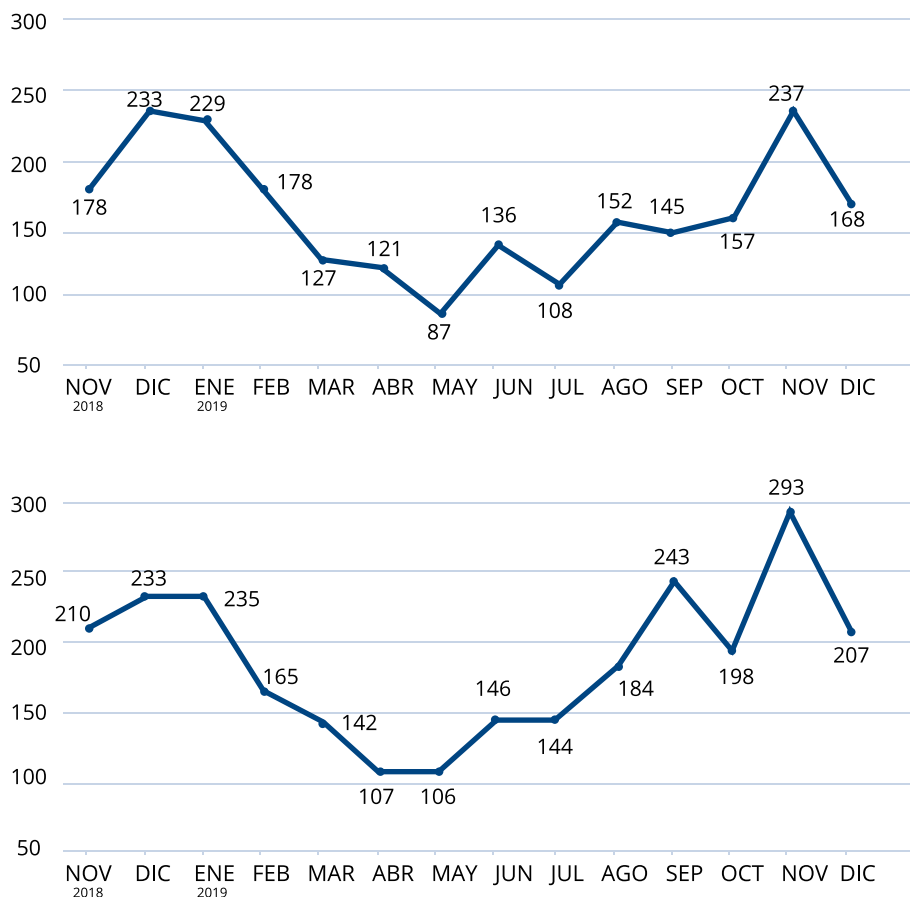
Alta mortalidad hospitalaria: resultados de la operación del sistema de atención médica en Venezuela:

Para 2016, en la única y última comparecencia del ministro del ramo ante la Asamblea Nacional Legislativa, *la mortalidad hospitalaria en Venezuela alcanzó el alarmante nivel del 31.2 %*. (MPPS, Memoria y Cuenta, 2015). Hemos de destacar, basados en nuestras investigaciones, el creciente fenómeno de la muerte evitable atribuible a las falencias y debilidades de la atención médica esperables en un entorno caracterizado por la precariedad de medios en lo que respecta a la atención de dos de las patologías de mayor peso en nuestra mortalidad general, como son el trauma y la enfermedad cardiovascular:



GRÁFICO 7.3 Número de muertes evitables.

Trauma



Conclusiones:

1. La aproximación a las condiciones prepatogénicas propias del entorno venezolano deben tomar en cuenta aspectos novedosos como el del envejecimiento de la población, el ascenso del impacto de las enfermedades crónicas no transmisibles y la baja cobertura de vacunación.
2. La oferta de servicios de atención médico-hospitalaria en Venezuela es precaria tanto por su escasez (dada por un número insuficiente de camas hospitalarias) como por su debilidad en términos resolutivos, la cual se asocia a fallas en cuanto a la provisión de servicios elementales (agua potable y electricidad), de apoyo diagnóstico (imagenología y laboratorio clínico), de soporte al enfermo crítico (UCI) y de dotación de medicamentos y material médico-quirúrgico.
3. El impacto de tales falencias en términos de salud poblacional ya

es ostensible, como lo demuestra nuestra muy alta mortalidad hospitalaria y el exceso de mortalidad por causas conocidas (diabetes, enfermedad cardíaca, trauma y cáncer). Otras mediciones, como ENCOVI, son consistentes con dicho hallazgo.

Referencias

- Risquez, A. Situación epidemiológica de las enfermedades vacuno-prevenibles, Venezuela, 2018. <http://hdl.handle.net/10872/18924>
- Villasmil-Prieto, G. Soluciones privadas a problemas públicos: ideas para la reforma del sector sanitario en Venezuela. Ediciones CE-DICE-Libertad, Caracas, 2020. p.63-75.
- Villasmil-Prieto, G. (editor) 5 años. Encuesta Nacional de Hospitales. Venezuela. Ediciones GIDETI-UCV, 2021. 156. p.

SECTOR INFRAESTRUCTURA

FERNANDO SPIRITTO

Introducción

Este trabajo¹ tiene como centro de atención a los servicios públicos que se proporcionan por redes en Venezuela: agua, electricidad, telecomunicaciones y vialidad. Su objetivo es destacar información relevante para la conformación de un nuevo marco regulatorio que fomente la reconstrucción del sector.

Las redes de servicios públicos forman parte de lo que en términos generales se denomina la infraestructura de un país. Puede mencionarse también, en esta categoría, a los puertos, sistemas de transporte masivo, aeropuertos y puentes, entre otros activos.

Hablamos, en este sentido, de servicios esenciales que son consumidos de forma simultánea y periódica por grandes sectores de la población, siendo a su vez imprescindibles para la producción de bienes y servicios y para el bienestar de la población. Se trata de servicios de gran complejidad que no pueden ser proporcionados por aquellos que los necesitan². Son propios de las sociedades modernas en las cuales los individuos dependen de grandes organizaciones (el Estado, el más importante y poderoso) para satisfacer sus necesidades.

Las empresas que proporcionan servicios públicos por redes tienden a ser monopolios naturales, vale decir, sus costos disminuyen en la medida que aumenta el número de usuarios³. Estos servicios requieren una costosa infraestructura que les permita conectarse de los hogares a las redes. Por ello, el Estado debe regular para evitar tendencias monopolísticas.

Los cambios tecnológicos modificaron la noción de monopolio natural.

1 Informe para el grupo de trabajo sobre infraestructura del proyecto “Propuestas para el presente y futuro de la economía venezolana”, realizado por la Universidad Católica Andrés Bello y la Fundación Konrad Adenauer Venezuela. Mayo 2022.

2 Existe otra categoría de servicios públicos que pueden clasificarse como bienes públicos, es decir, aquellos de los cuales no se puede excluir a ningún ciudadano (son no excluyentes) y su consumo no implica que el servicio no estará disponible para otra persona, como es el caso de los bienes que se compran en el mercado (no rivales). Como ejemplo de bienes públicos, tenemos a la defensa nacional, la justicia, o el combate a las pandemias. En este sentido, los servicios públicos por contacto (justicia), se diferencian de los servicios públicos por acciones continuas (agua o electricidad) que son el objeto de este trabajo.

3 También puede decirse que el costo por usuario disminuye en la medida que el costo total se distribuye entre una mayor base de clientes.

En telecomunicaciones, por ejemplo, la tecnología inalámbrica sustituyó con menores costos a las centrales de conmutación que conectaban físicamente (con cables, ductos y armarios) a los hogares que conforman la red. Esto significó que un mayor número de operadores pudo participar en el mercado con lo cual fue posible la competencia. De esa forma, pasamos de un modelo de servicios públicos estructurado con base en monopolios naturales, regulación estricta (precios), propiedad estatal, sin fines de lucro, y generalidad en el trato a los usuarios, a otro modelo basado en la competencia, inversión privada, avances tecnológicos, consumidores exigentes y diferenciados en sus patrones de consumo, y regulados por agencias especializadas. Entre los principios básicos que deben guiar el desempeño del sector tenemos: continuidad, calidad, adopción de nuevas tecnologías, precios razonables, defensa del consumidor, universalidad, regulación gubernamental profesional e independiente.

Durante la primera década del siglo XXI, Venezuela retrocedió a un modelo de regulación estatal y negadora de la competencia. Ello fue el resultado de una política de estatización de empresas y controles de precios. Los resultados están a la vista: desinversión, baja calidad del servicio, racionamiento. En la Venezuela de 2022, ese sector de aparato productivo constituye un “cuello de botella” para el crecimiento económico y para el bienestar de la población. Ningún programa de reactivación económica será exitoso si no tiene el soporte de una infraestructura de calidad y de amplia cobertura.

El sector de infraestructura: nociones básicas

Las empresas de servicios públicos (agua, electricidad, telecomunicaciones, transporte) operan por medio de complejas redes que abarcan amplios espacios geográficos. Son complejas desde el punto de vista tecnológico, requieren constante mantenimiento y grandes inversiones. Su regulación debe tomar en cuenta la protección de los consumidores, la calidad del servicio y el equilibrio económico de las empresas operadoras.

En términos generales, las redes son un conjunto de nodos o puntos de intersección unidos por algún tipo de vínculo físico (cables, rieles, tuberías) o intangibles (ondas radioeléctricas). Las empresas de servicio públicos tienen economías de densidad porque las distribuciones espaciales de sus usuarios afectan sus costos de operación. Así, a pesar de los avances tecnológicos, es mucho más costoso proporcionar telecomunicaciones o energía eléctrica a un área rural, que a un espacio urbano densamente poblado.

El sector de infraestructura, al cual pertenecen las empresas de servi-

cio público por redes, posee características particulares. Entre otras, se pueden mencionar las grandes inversiones, la larga maduración de las mismas, sus costos hundidos o activos inamovibles, sus ingresos en moneda local, y su alta dependencia de los marcos regulatorios⁴.

En el mismo sentido, estas empresas operan en segmentos con diferentes elasticidades de demanda. No es lo mismo la demanda de Internet, cable, o telefonía básica, o el servicio eléctrico residencial o comercial. Poseen una infraestructura común a partir de la cual se proporcionan diferentes servicios, como es el caso de las telecomunicaciones. Existen interdependencias que las obligan a coordinar operaciones con otros operadores o sistemas (interconexión en telecomunicaciones o en electricidad). A diferencia de las empresas que operan en mercados competitivos, las de servicios públicos deben contar en todo momento con capacidad en exceso para satisfacer cualquier aumento de la demanda. Sus equipos no apagan o encienden de un momento a otro⁵.

En cuanto a los regímenes institucionales, que supone distintas formas de propiedad, financiamiento, operación y mantenimiento, podemos distinguir cuatro formas que asumen las empresas que requieren grandes infraestructura para proveer servicios públicos⁶:

- Propiedad y operación pública (transportes masivos, monopolios públicos).
- Propiedad pública y operación por entidad privada (puertos, aeropuertos, monopolios públicos).
- Propiedad y operación privada bajo régimen regulatorio especial (concesiones, habilitaciones).
- Propiedad y operación comunitaria (acueductos vecinales).
- Como se dijo anteriormente, desde las últimas décadas del siglo XX, la tendencia más común a escala internacional ha sido la tercera opción, propiedad y operación privada bajo régimen regulatorio especial. Los regímenes estatistas resultaron negativos, aunque la regulación siguió siendo necesaria para limitar las fallas de mercado como las tenencias monopólicas, las asimetrías de información o los problemas de calidad. Si bien en la era de los monopolios pú-

4 Torres, Gerver (1995): Entre la realidad y la utopía. ¿Qué debe hacer el Estado? En: J. Kelly (ed). Los servicios públicos: clave para el bienestar. Ediciones IESA. Caracas. P. 89.

5 Miller, Edythe (1995). Is the Public Utility Concept Obsolete? Land Economics. August.

6 The World Bank. World Development Reports 1994. Infrastructure for Development. Washington. P. 8-9.

blicos la cobertura de los servicios creció significativamente, pronto se mostraron incapaces para sostener el financiamiento y la innovación. Venezuela es un buen ejemplo de los resultados negativos de un régimen estatista de servicios públicos.

Infraestructura, crecimiento económico y bienestar social

Una infraestructura de calidad significa cobertura geográfica y poblacional adecuada, adaptación tecnológica, inversiones crecientes para satisfacer la demanda, alta calidad del servicio prestado, mantenimiento constante y tarifas razonables.

Una infraestructura de calidad es condición necesaria para el crecimiento económico y el bienestar social. De acuerdo con Carlos Peña, en el caso venezolano, existe una relación positiva, estable, y de largo plazo, entre el PIB per cápita y la inversión pública y privada en infraestructura⁷. La inversión en este sector tiene un impacto directo en la productividad de la economía porque disminuye los costos de transacción y crea externalidades positivas que facilitan la creación de riqueza y la innovación. La infraestructura proporciona el soporte físico sobre el cual se desempeñan las empresas. Las redes de agua, energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte conforman una plataforma que soporta el proceso productivo. A ello debe agregarse el marco regulatorio adecuado, o las reglas de juego que rigen la operación de las empresas u operadores, para que el crecimiento económico sea sostenido.

Disponer de una infraestructura de calidad, contribuyó grandemente al desarrollo de los países más ricos de la actualidad. Como dice el reporte del Banco Mundial sobre esta materia⁸, la infraestructura tal vez no sea el motor del crecimiento económico, pero con toda seguridad constituye sus ruedas. Por ejemplo, desde una perspectiva histórica, la Inglaterra del siglo XVIII arrancó de primera en la carrera industrial de occidente, entre otras muchas razones debido al avanzado sistema de comunicaciones internas que aprovechó la abundancia de ríos y canales navegables⁹. En el mismo sentido, la vastedad del territorio es-

7 Peña, Carlos (2018). Relación infraestructura-crecimiento económico en Venezuela, 1950-2008. Economía, XLIII. Julio-diciembre.

8 World Bank, opcit, p.14.

9 "...La ausencia de barreras en la forma de aduanas internas o caminos feudales con peajes crearon en Gran Bretaña el más largo mercado unificado de Europa. La unidad política fue reforzada por la geografía: la masa territorial era pequeña; la topografía favorable; y la costa estaba formada por muchas bahías naturales. Más todavía, lo que la naturaleza otorgó, el hombre mejoró. Desde mediados del siglo XVII en adelante, hubo una inversión continua y creciente, tanto pública como privada, en la extensión del sistema de canales y la construcción de nuevos caminos y puentes. En 1750 existían más de mil millas de ríos navegables en Gran Bretaña, y el Parlamento había estado aprobando leyes para la construcción de caminos expresos a un ritmo de ocho por año durante el último medio siglo". Landes, David (1999). The Unbound Prometheus. Technological Change and Industrial Development in Western World from 1750 to the Present. Cambridge University Press. Cambridge. P. 46.

tadounidense constituyó un serio obstáculo al desarrollo de la Nación y su aparato productivo. La creación de un mercado unificado, condición necesaria del crecimiento económico, fue posible en gran medida gracias al despliegue masivo del ferrocarril. En 1869 se completó la primera vía férrea transcontinental. En 1893 el país disponía de más de 170.000 millas de vías férreas, cantidad superior a las poseídas por el resto del mundo. El primer cable submarino para el servicio telegráfico inició operaciones en 1866.

Venezuela es un buen ejemplo de la disgregación política y económica que caracterizó a la región durante el siglo XIX. La centralización administrativa iniciada a comienzos del siglo XX acabó con el caudillismo enervante. El país de este período no contaba con comunicación física entre sus regiones y el intercambio económico entre las mismas era mínimo. La aparición del petróleo y sus ingresos fiscales, a partir de los años veinte del siglo pasado, consolidó la presencia del Estado en el territorio y creó un mercado interno de alcance nacional. Desde entonces el Estado invirtió en la creación de redes de carreteras, eléctricas y de telecomunicaciones. En 1937 se creó el Banco Industrial de Venezuela y en 1946 la Corporación Venezolana de Fomento (CVF) para impulsar el desarrollo industrial y agrícola, así como el de la infraestructura. Esta tendencia fue común en América Latina. Varios organismos financieros públicos fueron creados en la región para el financiamiento de proyectos industriales y de infraestructura. Pueden mencionarse como ejemplos la Nacional Financiera de México (1934), la Corporación de Fomento de la Producción en Chile (1939), el Banco Industrial de Argentina (1944) o el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social en Brasil (1956).

Como factor de crecimiento y desarrollo económico, la infraestructura se torna todavía más importante en la llamada *economía del conocimiento o era digital* en la que hoy vivimos. Al hablar de infraestructura, no se debe considerar exclusivamente el acceso a las redes de agua, energía, o caminos. La forma cómo se accede a la información y al conocimiento disponible en la sociedad es también un asunto de redes. Las empresas “aprenden” de su ambiente en un complejo proceso que abarca la obtención de información mediante los intercambios en los clústeres, las actividades académicas, las reuniones con proveedores y clientes, los foros empresariales, los programas públicos de apoyo, y el acceso directo al *pool* mundial de ideas que proporcionan los medios de comunicación. De allí la importancia abrumadora del Internet.



Hemos entrado ya, de acuerdo con Peter Drucker¹⁰, en la *sociedad postcapitalista* en la cual el conocimiento se convierte en el principal factor de producción, desplazando incluso al capital físico (maquinaria y edificaciones) y al trabajo. El avance constante de los servicios en la estructura económica de los países, a medida que aumenta el ingreso per cápita, es una forma concreta en la que se materializa la sociedad del conocimiento.

Las redes de telecomunicaciones son un componente fundamental de esa infraestructura porque el transporte de información en cualquiera de sus formas se ha convertido en un insumo de la actividad económica moderna. El sector servicios es una máquina de crear y procesar información. Telecomunicaciones hace referencia a la comunicación sobre largas distancias y a los medios (redes) para transportar la información. A lo largo del tiempo hemos visto como esos medios se han masificado y vuelto más eficientes, transportando no solo voz, como al principio, sino también video, texto, sonido o cálculos matemáticos. Pocos sectores económicos han mostrado mayor dinamismo tecnológico o comercial que las telecomunicaciones.

Sin telecomunicaciones eficientes ninguna sociedad contemporánea podría tomar ventaja de la globalización que hoy pone a su disposición un caudal de conocimiento y oportunidades (y es verdad: también peligros) nunca antes visto en la historia de la humanidad. La globalización, en este sentido, no es un fanatismo ideológico, "sino el nombre de un proceso de integración, a lo largo de las fronteras, de economías de mercado que se liberalizan en un tiempo en el cual los costos de comunicación y transporte caen *rápidamente*"¹¹. El creciente peso de los servicios en los productos internos de los países convierte a la información, y a los medios digitales por los cuales se transmite, en un insumo indispensable de la actividad económica. Concretamente, las redes de telecomunicaciones constituyen la infraestructura indispensable para que la información fluya a todos los rincones del planeta. La ubicuidad del Internet así lo demuestra.

10 Drucker, Peter (1993). *Post-Capitalist Society*. HarperBusiness. New York.

11 Wolf, Martin (2004). *Why Globalization Works*. Yale University Press. New Haven and London. P. 10.

Del Estado interventor al Estado regulador

Desde finales del siglo XX, la liberalización económica constituye un proceso de alcance mundial. Bien sea en el área laboral, en las empresas del Estado o en el sector de los servicios públicos, el mercado y la competencia ganaron espacios en el ámbito socioeconómico y regulatorio. No es una casualidad que los temas principales de la agenda política y económica moderna giren alrededor de la incapacidad del Estado para cumplir sus funciones básicas, y la necesidad de encontrarle un nuevo papel en las sociedades globalizadas de la actualidad. El balance del programa de estatización de empresas que el gobierno realizó a partir de 2007 otorga prioridad a esa discusión en Venezuela¹².

Pero contrario a lo que cabría esperar, la realidad muestra claramente que en una economía de mercado la presencia del Estado es indispensable. Su actuación es necesaria para corregir las externalidades negativas y otras fallas de mercado, así como para crear y sostener las bases legales (derechos de propiedad) que fomentan el intercambio económico. La Gran Recesión de 2008 y la pandemia que comenzó en 2020 reafirmaron el papel regulador de los Estados.

La crisis del Estado interventor y la necesidad de pasar a un eficiente Estado regulador es una forma de interpretar la coyuntura sociopolítica que vive Venezuela en estos años. Tal objetivo puede proponerse como un punto importante de cualquier programa económico y político futuro. Lo que observamos en la actualidad es la crisis de la llamada intervención estatal directa, es decir, aquellas actividades por medio de las cuales el Estado produce bienes y presta servicios sin intermediarios. Como consecuencia de lo anterior, surge la necesidad de sustituir al Estado empresario y en su lugar fortalecer sus capacidades e instituciones reguladoras. La nueva situación demanda del Estado una mayor eficiencia en la forma como se otorgan incentivos, se fijan lineamientos, se establecen metas o simplemente se dan órdenes a los distintos actores socioeconómicos. Es decir, más que la capacidad financiera del Estado, hoy bastante menguada, lo que se necesita es claridad de objetivos, eficiencia administrativa, y voluntad política. Allí radica el gran potencial del Estado en la fijación de estándares, en la remoción de obstáculos a la competencia, en la promoción de la innovación y en la protección de los consumidores¹³.

El estado actual del sector de los servicios público por redes plantea

12 A partir de 2021 el gobierno de Nicolás Maduro detuvo la política de expropiaciones e incluso comenzó a devolver algunos activos a sus antiguos propietarios.

13 Coyle, Diana (2018): Three Cheers for Regulation. <https://www.project-syndicate.org/commentary/positive-effects-market-regulation-by-diane-coyle-2018-07>

razones evidentes del porqué el Estado interventor debe ser sustituido por un eficiente Estado regulador.

En un sentido amplio, las políticas públicas son acciones concretas que un ente público (el gobierno) toma ante un “foco de problemas” que se consideran relevantes para una sociedad determinada. La regulación estatal puede ser entendida como una forma de política pública. “La regulación es un proceso que consiste en la restricción intencional de la elección de actividades de un sujeto, y proviene de una entidad que no es parte directa ni está involucrada en dicha actividad¹⁴”. Esta definición no incluye a la intervención directa y nos remite a una particular forma de intervención estatal que se manifiesta por medio de incentivos, órdenes, mandatos o lineamientos que, supuestamente, tratan de salvaguardar el “interés público”.

Las nuevas formas de regular al sector de servicios públicos deben limitar a la empresa pública, los rígidos mandatos o los controles de precios sin los mecanismos de ajustes apropiados. En un nuevo escenario, los organismos reguladores deben remover los obstáculos a la competencia, proteger al consumidor de conductas abusivas y crear un clima favorable a las inversiones.

El diseño de un marco regulador que fomente la reconstrucción del sector es una prioridad de la política económica. El reto, entonces, consiste en superar al Estado interventor y consolidar al Estado regulador. La transición de uno a otro requerirá de mucho talento gerencial y voluntad política, en el marco de una administración pública profesional. La profunda crisis económica por la que actualmente atraviesa el país, así lo impone.

La nueva regulación

El nuevo marco regulatorio para los servicios públicos en Venezuela requiere un conjunto de medidas que modifique la forma como se gobierna al sector. Esto se traduce en un nuevo arreglo institucional que logre el equilibrio entre gobierno, usuarios y los potenciales inversionistas (cuando se decida la apertura del sector). Se requiere conciliar de alguna manera las nuevas inversiones que modernicen al sector, la calidad del servicio, la expansión de las redes, el bienestar de los usuarios, la regulación de la competencia y la retribución al Estado, en la forma de impuestos, por ejemplo.

En el cuadro 1 se encuentran algunas de las principales áreas que con-

14 Mitnick, Barry (1989). La Economía Política de la Regulación. Fondo de Cultura Económica. México. P.25.

forman el marco regulatorio del sector servicios públicos por redes. Allí se observan las “palancas regulatorias” que deben moverse en función de los objetivos que establezcan los decisores públicos. No existe, obviamente, una combinación óptima que goce de consenso universal en cuanto a los mejores resultados en cobertura, calidad, equilibrio económico o inversión de los operadores de infraestructura, pero lo que sí resulta evidente es que todos contribuyen al desempeño (bueno o malo) de los servicios proporcionados.

Cuadro 1
Infraestructura:
Principales componentes del marco regulatorio
Régimen de propiedad
Tarifas
Mandatos de calidad
Mandatos de cobertura y servicio universal
Impuestos
Interconexión
Regionalización
Regulación de la competencia
Concesiones y habilitaciones

El régimen de propiedad hace referencia a la participación de capitales públicos, privados o mixtos en las empresas operadoras. Debe destacarse que siempre habrá una presencia, e incluso preponderancia del regulador (puede tener poder de veto), en las decisiones que tome la gerencia de los operadores. Cuando los capitales son privados, es relevante la decisión sobre la participación de la inversión extranjera, es decir, cuál porcentaje del capital puede detentar o si existen actividades que le están prohibidas. La inversión extranjera aporta recursos financieros y especialmente conocimiento (*knowhow*). Lo recomendable en estos casos es la propiedad de capitales nacionales y extranjeros bajo regulación pública. Las concesiones, si es el caso, establecen las reglas de juego que rigen el servicio. Es fundamental que el gobierno las cumpla y genere confianza para fomentar la inversión de largo plazo.

En mayo de 2022 el gobierno venezolano anunció un importante cambio de enfoque sobre las empresas del Estado: estas podrán ofrecer hasta el 10% de su capital en las bolsas locales¹. La decisión abarca a las empresas de telecomunicaciones (CANTV y Movilnet), las empresas petroleras mixtas, la petroquímica y las empresas básicas de Guayana. La decisión parece responder a la falta de capital y las deficiencias gerenciales que han deteriorado al sector de empresas públicas. Esto parece un camino indirecto a una futura privatización.

La falta de capital es el resultado de un ineficiente régimen tarifario. Consideraciones políticas han impedido el ajuste de las tarifas ante los altos niveles de inflación e hiperinflación, lo que se tradujo en una escasez aguda de recursos para satisfacer la demanda. El resultado está a la vista: racionamiento, baja calidad del servicio, pérdida de capital humano, deterioro de los equipos y desactualización tecnológica. Un régimen de tarifas apropiado incorpora mecanismos para la modificación de los precios de forma que las empresas cubran sus gastos operativos, recuperen sus inversiones y compartan sus avances de productividad con los usuarios. También debe tomar en cuenta las elasticidades de precios en los distintos segmentos de demanda para un resultado más eficiente en cuanto a recaudación de impuestos y bienestar de los consumidores. El sistema de tope de tarifas (price-cap) cumple con esos requisitos al tomar en cuenta la inflación y otros eventos extraordinarios. El regulador permite un aumento ponderado por cada servicio, normalmente por debajo de la inflación lo que se traduce en una disminución de tarifas en términos reales. El incentivo a la productividad se presenta cuando las empresas buscan aumentar su productividad en una proporción mayor al aumento permitido de precios. Por ejemplo, si la inflación reconocida por el regulador es 10%, y la productividad es 13%, la empresa se queda con 3% adicional en el período en cuestión (trimestral, semestral o anual).

La regulación debe promover precios “razonables” (los precios y los costos no se separan desproporcionadamente), pero también el bienestar de los usuarios. Y el bienestar social depende en gran medida de la calidad del servicio. Los mandatos de calidad son condiciones que el regulador establece en la provisión del servicio. La continuidad y disponibilidad del mismo (que no haya cortes ni racionamiento) se suma a la adecuada presión, higiene, velocidad, transparencia en facturación, seguridad, impacto ambiental o buena condición física de los servicios de agua, telecomunicaciones, electricidad o vialidad, respectivamente. Entre operadores y usuarios existe una asimetría de información que el regulador, en la forma de agencias profesionales e independientes, debe compensar.

1 Incluye petroleras y gasíferas: Maduro anuncia venta de hasta 10% de empresas públicas en bolsa de valores”. Banca y Negocios. 12 de mayo de 2022. <https://www.bancaynegocios.com/incluye-petroleras-y-gasiferas-maduro-anuncia-venta-de-hasta-10-de-empresas-publicas-en-bolsas-de-valores/>

No luce exagerado decir que los servicios públicos por redes entran en la categoría de derechos humanos. Tienen estos un papel preponderante en el bienestar y en la dignidad de los ciudadanos. No pueden existir segmentos de la población al margen de los mismos. Por ello, la regulación impone mandatos de Servicio Universal. La cobertura física de las redes debe alcanzar a las zonas más aisladas y todas las personas deben tener la capacidad de pagarlos. Como las empresas no tienen incentivos económicos para llegar a zonas remotas o servir a los que no tienen capacidad de pago, el regulador debe intervenir. Para ello, existen los programas de Servicio Universal (proyectos que se financian con un fondo al cual contribuyen todos los operadores) y la amplia gama de subsidios que deben implementarse con mucho cuidado para no crear distorsiones en los mercados.

Los regímenes de impuestos conforman un conjunto de incentivos para la inversión y la innovación. Los operadores de redes usan activos públicos importantes (agua, espectro, espacios geográficos) por los cuales el país debe recibir un retorno adecuado si se permite la participación privada en la operación de las redes (agua, por ejemplo). La presión tributaria, junto con las tarifas, debe igualmente velar por el equilibrio económico que permita a las empresas ser sostenibles en el largo plazo.

Dado que la infraestructura de un país asume la forma de redes, la interconexión entre las mismas es un asunto regulatorio. Si existe competencia en el sector, las empresas son obligadas por el regulador a interconectarse para que los usuarios de una red tengan acceso a los usuarios de las otras redes. Esto es evidente en las telecomunicaciones. Cuando existen externalidades de redes², las redes grandes pueden bloquear a las pequeñas quedando los clientes de estas últimas en desventaja. Un aspecto de regulación prioritario en este sentido es el cargo de interconexión (el costo de terminar una llamada de una red en otra) porque este puede ser utilizado como barrera de entrada a competidores o nuevos operadores si se fija en niveles muy altos por empresas establecidas. En el sector eléctrico, los sistemas deben estar interconectados, para que en caso de fallas o demanda no satisfecha en una región, los otros operadores puedan contribuir a compensar los déficits. Como se puede observar, si en el mercado existe competencia o varios operadores, la regulación también es necesaria.

La organización espacial de las redes tiene implicaciones técnicas y financieras. El monopolio natural en agua, electricidad, y en menor medida, en las telecomunicaciones, requiere regulación estricta para no generar conductas monopólicas. El otorgamiento de espacios geo-

² La red crea su propia demanda y tiende a crecer sostenidamente porque al crecer en usuarios, mayor es el incentivo para que otros se unan, creando así un potencial monopolio.

gráficos exclusivos para este tipo de infraestructura es una forma de reconocer que existen economías de escala y densidad³. La decisión regulatoria básica en este sentido es determinar el ámbito de cobertura, vale decir, si es regional como se hizo en 1990 cuando se reestructuró el Instituto Nacional de Obras Sanitaria (INOS) creando empresas regionales; o nacional, como fue el caso en 1991, cuando se privatizó la CANTV y se creó un régimen de “conurrencia limitada” en todo el país.

El tipo de regulación a la que aquí se hace referencia tiene mayor sentido en un ambiente de competencia y capital privado o de varios operadores con exclusividad geográfica. La regulación de la competencia establece límites a la conducta de las empresas entre ellas y de estas con los consumidores. Se materializa en una larga lista de prácticas prohibidas y de lineamientos sobre el desempeño de los operadores en el mercado. Este tipo de regulación busca fomentar la innovación, la inversión, prevenir la competencia desleal y sobre todo proteger a los consumidores de potenciales abusos. Vale destacar que una empresa con posición de dominio no necesariamente abusa de su posición de dominio. La creación de una agencia profesional e independiente, como en su época fue Procompetencia, es una condición necesaria para que un marco regulador como el propuesto funcione adecuadamente.

El sector de los servicios públicos por redes no es un ámbito de concurrencia abierta o de libre mercado. Existen barreras de entrada y de salida que se derivan de la presencia de economías de escala, monopolios naturales o de la provisión de bienes públicos que se consideran esenciales o estratégicos. Igualmente, en su provisión se utilizan activos en cantidades limitadas o de dominio colectivo como el agua, el espectro electromagnético o los espacios urbanos. Por todo lo anterior el regulador controla a los que prestan los servicios y no permite la libre entrada en esos mercados, como sí sería en el caso con otros bienes y servicios que se intercambian en ámbitos más competitivos.

Un punto que debe enfatizarse, cuando se habla de los controles de entrada y salida de los mercados de servicios públicos y de los sectores “estratégicos”, es que tanto la tecnología como los nuevos enfoques de política pública han cambiado el panorama. Las concesiones ya no son una figura eficiente de control. Así, los avances técnicos han disminuido los costos de operación, de los precios, y por tanto han hecho factible la presencia de varios operadores en los mercados, como se observa en la telefonía móvil celular o en la generación eléctrica. En consecuencia, la necesidad de monopolios naturales para proveer bienes públicos ha desaparecido o se aplica en muy pocos sectores. Por

3 Los costos de las empresas varían dependiendo del número de usuarios y de cuán concentrada esté la población en las áreas geográficas cubiertas.

su parte, la contradicción entre sector estratégico y capitales privados no se sostiene en estos tiempos. El acero y el aluminio ya no son bienes estratégicos que requieren empresas públicas de gran calado. La digitalización, prioridad en estas economías del conocimiento, es cosa mayormente de empresas privadas. En todos los casos, la regulación es un eficiente sustituto de la empresa pública. El regulador puede fomentar sectores considerados estratégicos, proteger secretos de Estado o la privacidad de los usuarios si posee un marco legal claro y agencias reguladoras profesionales e independientes.

Por un Estado de servicios públicos

Entre los muchos problemas que tiene la economía venezolana, el estado de las redes de servicio público destaca por su gravedad. El apagón nacional del 7 de marzo de 2019 es un hito en la historia reciente del país. A pesar de los ingresos del boom petrolero de 2003-2014, el gobierno, que centralizó el sector eléctrico a partir de 2007, no supo gestionar eficientemente las inversiones realizadas y el resultado fue el deterioro de la red en todos sus segmentos (generación, transmisión, distribución y comercialización). En el caso del agua, el constante racionamiento a lo largo del territorio nacional es otra muestra. Los sistemas de distribución, que constituyen un servicio regional, se ven afectados por los cortes eléctricos y la falta de mantenimiento a las válvulas y motores.

La situación en 2022 no puede ser peor. El país no cuenta con financiamiento multilateral porque la situación política llevó a la ruptura con los organismos internacionales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. No existe capacidad estatal para el diseño e implementación de proyectos complejos como sería la reconstrucción de la infraestructura de servicios públicos. Además, la emigración de miles de ingenieros y técnicos ha privado al país del capital humano necesario para esas tareas.

El colapso del sector petrolero como fuente de rentas plantea serias implicaciones macroeconómicas. La falta de recursos fiscales y la crisis del sector externo se unen a la inexistente capacidad estatal. No hay divisas para importar bienes que soporten una recuperación sostenida ni para pagar el servicio de la deuda. Esto obliga a un cambio de prioridades de políticas públicas. El Estado, entonces, debe concentrarse en aquellas actividades con mayores efectos multiplicadores y que generen un mayor número de externalidades para enfrentar la escasez de recursos. A su vez es necesario “abrir” la economía para dar participación a capitales privados nacionales y extranjeros y estructurar un marco regulatorio cuyas reglas sean respetadas. El sector de los servicios públicos por redes cumple con los requisitos mencionados.

La estabilidad macroeconómica y la reconstrucción de la infraestructura nacional lucen como dos objetivos prioritarios. Un Estado de servicios públicos tiene todo el sentido en la coyuntura socioeconómica de Venezuela. Por ejemplo, una estrategia procrecimiento no es viable sin una plataforma sólida que la sustente. En este sentido, dos aspectos claves deben considerarse desde el principio si este camino es el escogido: subsidios y fuentes de financiamiento.

Los subsidios han sido una constante en la política económica implementada en Venezuela desde que apareció la renta petrolera. Son el resultado de la dinámica política de tipo electoral (se distribuye la renta para ganar apoyos y votos) y por la disponibilidad de recursos que vienen del exterior sin la responsabilidad asociada con los impuestos internos. Los subsidios distorsionan las prioridades de inversión y generan déficits fiscales. Cuando las tarifas de los servicios son subsidios en sí mismos mediante su congelación, lo que sigue es el deterioro del servicio por la falta de recursos para la inversión. Así se resume la historia reciente de los servicios públicos venezolanos. Ante la quiebra del modelo económico, los subsidios tienen poco espacio. Las tarifas de los servicios deben seguir de cerca sus costos con los ajustes necesarios por sectores vulnerables u otras circunstancias especiales.

Venezuela necesita elevar de manera importante el gasto público y privado en infraestructura. Con más pero también mejor gasto. Cada dólar que se disponga debe tener el mejor uso posible, basado en un sólido análisis costo beneficio y en una variedad de fuentes de financiamiento que vean con ojo crítico y desde varias perspectivas a los proyectos. No basta con la burocracia. Un tema clave es de dónde vendrán los recursos. En el cuadro 2 se hace una lista de algunas opciones.

Cuadro 2
Infraestructura:
Fuentes de financiamiento
Organismos multilaterales
Fondos de inversión
Impuestos especiales
Conversión de deuda en inversión
Venta de acciones
Asociaciones estratégicas
Privatización
Créditos a proyectos privados

Dada la naturaleza y magnitud de los proyectos, los organismos multilaterales son la primera opción. Sus tasas de interés son más bajas y tienen una larga experiencia en el asesoramiento y seguimiento de los mismos. Es frecuente que los recursos que aportan vayan a fondos especiales para el financiamiento de infraestructura, que además pueden recibir contribuciones de otras fuentes como el presupuesto ordinario, ayuda bilateral o para el desarrollo.

Los impuestos especiales, como la contribución por mejoras, son de utilidad en proyectos de vialidad u obras públicas que benefician a los particulares y a las empresas. Se recomienda en este sentido tasas bajas y diferenciadas en función de los beneficiarios: las empresas deben pagar más que los particulares y la base del impuesto debe ser tan extendida como sea posible.

En un país de alto endeudamiento como Venezuela, la conversión de deuda en inversión puede generar buenas oportunidades. Los descuentos a los cuales se reconocerá la deuda no deben ser tan altos que lleven implícito un subsidio a costa de activos nacionales. Una forma de evitar esto es mediante la estructuración de un marco regulatorio creíble y técnicamente bien diseñado. Poner orden en la esfera macroeconómica es otro requerimiento indispensable. La menor inflación, por ejemplo, hará más fácil la planificación de los potenciales inversionistas disminuyendo así los costos administrativos y de transacción, como los implícitos en las duras negociaciones para ajustar las tarifas.

La venta de acciones, como la que anunció el gobierno de Venezuela en mayo de 2022, es una buena idea para obtener capital. De esta forma pueden surgir asociaciones público-privadas y las empresas se beneficiarían con conocimiento gerencial, operativo y de mercado. La colocación de acciones en la bolsa requiere poner en orden la contabi-

lidad corporativa y la total transparencia de la gestión y de los planes de expansión. Revertir los temores de expropiación y la desconfianza en el sistema de derechos de propiedad no será tarea fácil dados los ya conocidos antecedentes durante los gobiernos del período 1999-2022. Los “acuerdos secretos” que surgieron de la Ley Antibloqueo deberán ser eliminados.

La venta de acciones seguramente llevará a programas de privatización de empresas. La legitimidad de los programas de privatización depende, entre otros factores, de la transparencia con la cual se adjudiquen los activos, que el precio refleje su verdadero valor, y que la opinión pública sea favorable. Los dos primeros factores son alcanzables mediante procedimientos serios y profesionales. Sobre el último, no parece haber resistencias en la Venezuela de hoy.

Por último, no debe descartarse el crédito público o privado para inversionistas que busquen su propio financiamiento. Ya que los cofres públicos están vacíos y el sector financiero es muy pequeño en el país, diversas opciones deberán ensayarse como corporaciones de desarrollo, programas de garantías públicas, créditos internacionales con cobertura de riesgo o sindicatos bancarios.

Un esfuerzo sostenido para desarrollar la infraestructura hará uso de todas las fuentes mencionadas anteriormente. Es necesario que el nuevo marco regulatorio las incorpore y estimule.

Conclusiones

La reconstrucción de las redes de servicio público por redes es una prioridad en la Venezuela de hoy. A casi dos décadas de las estatizaciones hechas en el sector, el resultado es negativo y un cambio es necesario. Ningún factor contribuye tanto al deterioro del bienestar colectivo como la crisis de los servicios públicos. El Estado no tiene ni la capacidad gerencial ni los recursos para generar cambios. Por ello urge el paso del Estado interventor al Estado regulador. Este último requiere la participación del sector privado en las empresas y un involucramiento del Estado de forma diferente: en lugar de tener la propiedad y encargarse de las operaciones, debe fijar las reglas de juego, hacer que se cumplan y estructurar un ambiente adecuado para que las empresas inviertan, innoven y beneficien a los usuarios. Un Estado de servicios públicos significa un cambio mayor en la situación socioeconómica de Venezuela. Ojalá se incorporen en los programas políticos del futuro.

SECTOR AGROALIMENTARIO



LINO A. CLEMENTE RINCÓN



Antecedentes

Un mundo que afronta cada vez mayores amenazas demanda que actuemos sin demora a fin de salvaguardar los medios de vida, transformar nuestros sistemas agroalimentarios para preparar nuestro planeta para el futuro y asegurar resultados sostenibles e inclusivos. La Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) han sido la hoja de ruta a la fecha. En la actualidad, se están realizando avances pero, en general, la adopción de medidas para cumplir los ODS no alcanza todavía a la velocidad o en la escala requerida¹.

En la Agenda 2030, y en los 17 ODS, se hace un llamamiento en favor de cambios para la transformación, enfoques integrados y soluciones a los obstáculos para un desarrollo sostenible e inclusivo y se reconoce *el papel fundamental que desempeña la agricultura sostenible* en la conexión entre las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las asociaciones (partnership) entre los actores que harán posible el logro de los objetivos y metas planteadas².

Para cumplir la Agenda 2030, y las metas de los 17 ODS, es necesario hacer un diagnóstico de los sistemas agroalimentarios actuales y comprender de qué manera se pueden impulsar o acelerar los procesos transformadores de los sistemas agroalimentarios a fin de alcanzar los objetivos institucionales requeridos.

El *sector de los agronegocios*³ es un elemento clave en el (in) cumpli-

1 <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2021/secretary-general-sdg-report-2021--ES.pdf>

2 <https://unfoundation.org/blog/post/the-sustainable-development-goals-in-2019-people-planet-prosperity-in-focus/>

3 Los sistemas alimentarios se encuentran conformados principalmente por dos sectores económicos uno primario (agrícola) y uno de transformación productiva (agroindustria) los cuales junto a los sectores de servicios de apoyo que los soportan definen los agro-negocios (Davis & Goldberg, 1957; Goldberg, 1968). La definición de agro-negocio abarca todos los eslabones de las cadenas de valor, desde la provisión de insumos, la producción primaria, el acopio y transformación o agroindustria hasta la comercialización, el consumo y la disposición final —o reutilización bajo modelos de producción circular—. También forma parte de todo este sistema la industria de agroquímicos, investigación y desarrollo, maquinaria, agro-tecnología, formación especializada y los sistemas de soporte e industrias conexas que permiten el funcionamiento de los agro-negocios. El sector agroalimentario recorre todo este flujo con fines de seguridad alimentaria para mercados locales e internacionales. Pero los agro-negocios, bajo una visión ampliada, dirigen insumos también hacia industrias más allá de la alimentación, como las energéticas, la textil y de confecciones, la química y farmacéutica, entre otras, que cada vez ganan complejidad gracias al desarrollo de la bioeconomía (biorrefinería, bioplásticos, etc.). Por otro lado, la visión del «desarrollo rural con enfoque territorial», que predomina en la actualidad, trasciende a lo eminentemente sectorial (agropecuaria) y abarca también a los sistemas sociales, institucionales, las actividades extractivas, la conectividad y los servicios ambientales, entre otras dimensiones, ver Ardila et al. (2019).

mento de las metas de los ODS de la Agenda 2030. Nos encontramos a ocho años de 2030, con lo cual los objetivos y las metas previstas en los acuerdos colaborativos mundiales (Agenda 2030, 17 ODS, COP 26, entre otros) comienzan a ser materias exigidas y cada día existe el convencimiento de que el desempeño de los sistemas alimentarios sostenibles son un elemento clave para el debido cumplimiento de los mismos. Esta realidad, entre otras, motivó el desarrollo de la Cumbre de los Sistemas Agroalimentarios⁴, contextualizó diversas temáticas de discusión en la COP26⁵ y ha condicionado la agenda de la COP27⁶.

Para transformar el mundo a través de la *alimentación y la agricultura* se requiere: i) volver a situar el hambre en una tendencia pronunciada a la baja; ii) transformar los sistemas agroalimentarios para alimentar a las personas, nutrir el planeta y crear medios de vida y ecosistemas resilientes e inclusivos; iii) comprometerse con la transformación rural e invertir expresamente en las poblaciones vulnerables (jóvenes y mujeres) a fin de reducir las desigualdades, sin dejar atrás a ningún país, ningún área subnacional y a ninguna persona.

A medida que se han venido expandiendo los *mecanismos de gobernanza para abordar las consecuencias ambientales, económicas y sociales de la producción, el comercio, el consumo y la nutrición*, también lo ha hecho la *demanda respecto a la calidad de la información*. Los ODS alimentan la demanda de datos de impacto. Simplemente marcar las casillas y vincular la actividad de responsabilidad corporativa temáticamente con los ODS, no es suficiente. El punto es saber cómo las empresas que conforman los eslabones de las cadenas contribuyen al logro de los ODS y cuál es el impacto real de sus contribuciones en la práctica.

Los cuatro (4) *desafíos que enfrenta el sector de los agronegocios, en general, y las cadenas globales de valor asociadas, en particular, aunque con diferentes impactos, magnitudes y características específicas en cada país (y regiones subnacionales), son: Aumentar la producción; Reducir el impacto ambiental; Reducir desigualdad y pobreza, y, Proveer alimentos para una dieta saludable y sostenible a los productores primarios y a los consumidores finales.*

Para enfrentarlos se requiere tomar acciones no *solo en la producción primaria, sino posiblemente en todos los eslabones que conforman las cadenas de los sistemas alimentarios, desde la finca hasta la mesa FarmtoFork*⁷, para la cual se requiere visiones holísticas que reflejen esa

4 <https://www.un.org/en/food-systems-summit/sdgs>

5 <https://www.devex.com/news/cop-26-agenda-comes-up-short-on-food-systems-advocates-say-101962>

6 <https://www.un.org/en/food-systems-summit/news/un-special-envoy-calls-focus-food-next-climate-talks-limit-global-heating-and>

7 <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1262607/>



realidad sistémica en el marco de la agricultura familiar (AF) que es donde se concentran los productores de los rubros primarios de ambas cadenas.

La *sostenibilidad* puede parecer compleja, lo que dificulta saber por dónde empezar, qué hacer o cómo hacerlo. De allí la urgencia de definir un *Marco de Sostenibilidad* que proporcione un mapa simplificado de este complejo mundo para ayudar a guiar a los sectores productivos, las empresas, los gobiernos, la sociedad civil y otros, en sus acciones individuales y colectivas en los territorios donde se encuentran. Así como en la construcción de sus “Hojas de Ruta”. Desde la óptica de los ODS, una aproximación a dicho marco debe contribuir a cuatro grandes objetivos, ellos son: *Mejorar Medios de Subsistencia y Prosperidad; Conservar la Naturaleza; Suministro Resiliente; y, Fortalecimiento de Asociatividad, Alianzas y Mercados.*

En los países en desarrollo, la evidencia sugiere que las inversiones en *I+D+i agrícola* están estrechamente relacionadas con los aumentos en el crecimiento económico, el desarrollo agrícola, el crecimiento en la productividad y la reducción de la pobreza, de allí la urgencia de promover los ecosistemas de emprendimiento e innovación ante la realidad del incumplimiento de las metas de la Agenda 2030, la experiencia del manejo del COVID-19 y las nuevas exigencias de la *Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios 2021*⁸.

Promover la *asociatividad a través de las integraciones productivas*⁹ aumenta el *capital social*, la gestión de bienes comunes, bienes públicos y las posibilidades de insertarse en las cadenas de valor (globales, nacionales y locales). Fortalecer las alianzas existentes y entablar alianzas nuevas (ODS 17) sigue siendo un enfoque fundamental a consolidar a nivel global, regional, país y de las integraciones productivas locales. Los *sistemas productivos territoriales exitosos* cuentan con una importante participación de sus *asociaciones empresariales*, las que asumen el rol de articuladores del sector privado y promotores de integraciones productivas. En este contexto, las *alianzas público-privada* son indispensables, así como el *suministro de bienes públicos (regionales, a nivel país y locales) de calidad, oportunos y de fácil acceso.*

Los *desarrollos (y/o consolidaciones) de las integraciones productivas* deben contribuir al logro de un conjunto de objetivos generales en el contexto de la Agenda 2030, específicamente en el caso de los ODS (1,

⁸ <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1262607/>

⁹ La integración productiva es aquella instancia que promueve la competitividad y la productividad a nivel regional. Esta se encuentra definida por tres elementos: el modelo de organización, el modelo de gestión y la estructura de la asociación. Los espacios de integración productiva aportan un alto grado de formalidad y claridad en la agenda estratégica compartida entre sus miembros, tales como: cadenas de valor, clústeres, entre otros (CAF, 2021).

4, 5, 8, 9, 10, 15 y 17).

El desarrollo de la cadena de valor como enfoque de trabajo es actualmente la prioridad máxima de muchos gobiernos, del sector privado y de las organizaciones promotoras del desarrollo. A través del desarrollo de la cadena de valor, tales entidades esperan reducir la pobreza y fomentar la creación de ingresos y empleos adicionales para diferentes grupos que participan a lo largo de la cadena de valor.

El desarrollo de la cadena de valor se proyecta a partir de la dinámica empresarial que busca una mayor competitividad y de la generación de mayor valor agregado. Si bien las metas son el crecimiento, el desarrollo sostenible integrado y la reducción de la pobreza, los medios para llegar a tal fin son claramente mejoras en *el desarrollo empresarial de la producción, el procesamiento, la comercialización, los servicios de apoyo (bienes públicos y privados), el financiamiento y la venta*. Vincular ambos –desarrollo empresarial y metas más amplias de desarrollo– es en parte lo que se pretende lograr con las cadenas de valor como una herramienta para lograr cumplir las metas del ODS 17 (Calatayud et al., 2016; Unido, 2011).

El Punto de Partida de Venezuela: Las Integraciones Productivas

La percepción, la perspectiva y la realidad del entorno empresarial en Venezuela ha cambiado significativamente cuando se subdividen estos veinte y cuatro años (24) en tres subperiodos (1998-2013, 2013-2020 y 2021-2022), en el primero, el crecimiento fue significativo y los factores externos o de entorno estimularon dicho comportamiento, en el segundo, la caída fue de proporciones no anticipadas con consecuencias que aún se están transitando y han sido estos factores externos quienes parecen estar guiando y condicionando dicho proceso a futuro; mientras en el tercero, se toma ventaja de decisiones de *facto*, señales opacas y contradictorias de las políticas públicas. Estos hechos describen el tipo de riesgo que enfrentan los negocios en Venezuela donde la falta de derechos (a expresar ideas, elegir autoridades, a la propiedad) y la inseguridad jurídica hacen posible la confiscación y expropiación en cualquier momento.

El ambiente de negocios venezolano se caracteriza, desde hace más de cuatro décadas, por su volatilidad, turbulencia e incertidumbre el cual fue titulado en su momento como “una ilusión de armonía”¹⁰, ya que los recursos petroleros permitieron evitar los choques y conflictos propios del desarrollo. El procedimiento consistió en darles a todos todo lo que

10 Naim & Piñango (1984).



pedían todo el tiempo. Este mecanismo de ajuste ya no será posible en el futuro y, adicionalmente, cada día será más apremiante una inserción internacional más activa y participativa en las cadenas globales de valor vinculadas a los agronegocios.

Las más antiguas experiencias en formas de *integración, articulación y asociación en las relaciones agricultura industria en Venezuela*, se producen en cultivos donde las características del cultivo y el proceso industrial imponían relaciones muy exigentes. Son los casos de los fabricantes de ron, los centrales azucareros y los sembradíos de caña de azúcar que los abastecen, así como las plantaciones de palma aceitera, las industrias extractoras asociadas a ellas, los casos del cultivo del tabaco y circuitos exportadores de frutas y hortalizas (Hernández, 2019).

Otros mecanismos de asociación e integración existentes en el sector de agro-negocios, en Venezuela, son los denominados *Programas de Integración Productiva* (PIP). Estos tienen más de 40 años de historia y presentan diversos modelos de negocios que han evolucionado con el tiempo adaptándose a las nuevas exigencias de las industrias respectivas (Briceño, 2019).

Desde 2016 al presente se han realizado, en Venezuela, iniciativas privadas y públicas que han involucrado *diagnósticos de integraciones productivas* que incluyen diversos sectores productivos (con énfasis en el sector de los agronegocios) los cuales han identificado un conjunto de realidades y desafíos transversales, territoriales, institucionales, de tipos de diálogo (público-público, público-privado y privado-privado) y específicos, respectivamente¹¹. Los resultados obtenidos se pueden resumir en una *representación gráfica (mapeo) de las cadenas consideradas, los actores de la misma y las interacciones entre ellos; una descripción del estado del desarrollo de la cadena de valor, actores, funciones y eslabones* respecto a determinadas dimensiones analíticas; y, la *identificación de las fortalezas (F), oportunidades (O), debilidades (D) y amenazas (A)*. En base a dichos hallazgos y análisis se han diseñado planes de acción, estrategias e iniciativas las cuales han enfrentado limitaciones comunes (y específicas a las integraciones) en materia de posibilidades de tipos de diálogos que las hagan factibles, marcos regulatorios (macro, sectorial e institucional) promotores, financiamiento, inversión, caída de la demanda, procesos productivos con obsolescencia creciente, vallas de calidad para acceder a mercados de exportación, falta de alineación y coherencia entre las políticas de desarrollo productivo, escasez de insumos y capital humano, entre otros.

11 <http://www.alinvest5.org/index.php?lang=es>, <http://www.conindustria.org/?p=4866> y <https://open.unido.org/projects/VE/projects/>

Venezuela se encuentra en medio de una de las crisis económica, humanitaria y política más severas registradas. La situación se ha agravado recientemente como resultado de la pandemia de COVID-19. El PIB real se disminuyó en 81% entre 2013 y 2020, y 32% entre 2019-2020¹².

El *crecimiento económico (recuperación) durante 2020-2021* debe ser interpretado teniendo presente dos conceptos el de *espejismo* y el de *rebote estadístico* los cuales no necesariamente se corresponden con *una recuperación económica estable, sostenible e inclusiva* que permita en un corto plazo recuperar el nivel de actividad económica, de empleo e ingreso per cápita prepandemia.

Los *motores de la recuperación comentada* se han apoyado en: la remoción de facto de los controles de precios; la adopción de facto del dólar como medio de pago transaccional; la recuperación de los ingresos petroleros (vía precios y volúmenes de exportación); las exportaciones no petroleras (de agronegocios); las remesas; la legalización de capitales; la posibilidad de importar bienes sin pago de aranceles e impuestos, entre otros.

La *sostenibilidad de la recuperación* será posible en la medida en que: el sistema financiero sea viable; que el sector público sea capaz de restablecer el estado de derecho, la institucionalidad, la gobernanza, el suministro de bienes públicos y servicios de apoyo de calidad a los ciudadanos, las ciudades, las empresas, los inversionistas y las cadenas productivas¹³. Al mismo tiempo, existe el consenso de que la garantía de permanencia de dicho proceso descansa en una efectiva transición *política* que permita la inserción internacional del país, al financiamiento multilateral, la cual hoy se estima que será con marchas, contramarchas, larga, gradual y negociada¹⁴.

Las perspectivas de crecimiento económico para Venezuela tienen tres pilares : primero, el *acceso al financiamiento externo* para atender la crisis humanitaria, incrementar las importaciones y dinamizar la economía petrolera y no petrolera; segundo, el *restablecimiento de los derechos de propiedad y las instituciones de mercado* que fortalezcan la gobernanza y la gobernabilidad de las alianzas entre los sectores público y privado como pilares de las integraciones productivas; y, tercero, el *incremento de la demanda interna*.

La *seguridad alimentaria, la penetración de los mercados internacionales y el acceso al financiamiento* de Venezuela no están solamente deter-

12 Abuelafia et al. (2020).

13 Abuelafia et al. (2020).

14 Clemente (2021), Penfold (2021).



minados por las acciones y el desempeño de empresas individuales, sino también por sus interacciones con otras empresas, proveedores, compradores y proveedores de servicios. Por lo tanto, se requieren un entendimiento sistémico y una visión a largo plazo de las empresas individuales incluyendo los nuevos desafíos en materia de asociatividad de los productores, integraciones productivas (cadenas de valor), marcos institucionales, de gobernanza y políticas públicas que determinan su actuación. ¿Cómo construir Resiliencia?

Teniendo presente el *área de estudio de la Agricultura y los objetivos del Proyecto conjunto Universidad Católica Andrés Bello y Fundación Konrad Adenauer (KAS)*, especialmente el generar una amplia discusión entre los sectores políticos, económicos, sociales, y académicos sobre temas y políticas públicas, así como apoyar e incentivar la discusión de realidades y políticas que permitan avanzar propuestas desde una óptica regional. Se decidió la realización de un primer foro titulado “*El Sistema Agroalimentario en Venezuela desde una Visión Regional*”.

La Estructura del Foro “El Sistema Agroalimentario en Venezuela desde una Visión Regional”

Este primer foro, realizado en diciembre 2021, tomó como punto de partida la iniciativa que viene desarrollando la *Red Agroalimentaria de Venezuela* (RAV, <http://redagroalimentaria.org/>), la cual es una ONG conformada por múltiples actores del sector agroalimentario con la participación de organizaciones, , asociaciones de productores, gremios empresariales, cadenas productivas y empresas, su objetivo es crear un espacio colaborativo de encuentro, cocreación, competencia, coinnovación, discusión y punto de referencia relativo a la *dinámica agroalimentaria venezolana* con un enfoque nacional, regional, sectorial y de cadena, respectivamente.

Específicamente, se analizaron los resultados suministrados por el *Sistema de Información Regional (SIR)*, el cual es una herramienta que ha venido desarrollando la RAV de manera colaborativa con asociaciones de productores, desarrolladores de tecnología y centros académicos con el objetivo de poner a disposición de los interesados y los tomadores de decisiones, datos cuantitativos e información actualizada, pertinente y relevante a nivel regional (territorial) ante las limitaciones existentes de información pública la cual, en principio, debería ser suministrada por los organismos públicos encargados del sistema estadístico nacional (Instituto Nacional de Estadística, entre otros), Banco Central de Venezuela, los ministerios adscritos, entre otras fuentes.. Desafortunadamente ese no ha sido el caso desde 1999 a la fecha.

El período analizado seleccionado para este primer foro fue de enero

a octubre de 2021 desde tres ópticas complementarias: *La Situación Social y Alimentaria*; *la Producción de Agricultura Vegetal*; y *la Producción de Agricultura Animal*.

El SIR *se apoya en entrevistas estructuradas, realizadas a informantes calificados* con base en un cuestionario y referidas a los tres temas mencionados en el conjunto de localidades que han sido seleccionadas. Se definen como localidades a poblaciones de un máximo de 20.000 habitantes, de acuerdo al último censo, donde se concentra la producción de la agricultura animal y vegetal de rubros que han sido seleccionados por la RAV.

La recolección de información a lo largo del período reportado evolucionó por localidades de la manera siguiente: en enero se analizaron 76 localidades, en marzo se consideraron 79 localidades, en julio 85 y en octubre 83. Estas localidades se ubican en ocho regiones ubicadas en el occidente y centro del país, en poblaciones pequeñas vinculadas a la producción agrícola, ver el anexo 1. *Se espera incluir en las encuestas para el año 2022 poblaciones en las regiones de oriente y Guayana.*

La estrategia de presentación de las exposiciones realizadas en el foro fue la siguiente: primero, se presentaron los resultados nacionales de los tres grandes temas que estudia el SIR; y, finalmente, se seleccionó una región (*Andes – Sur del Lago*) para analizar en dicho espacio territorial las tres categorías de interés. Al mismo tiempo, es importante tener presente que cada uno de los expositores si bien forman parte de la RAV representan a diversos actores (nacionales y regionales) con sus puntos de vista, metas y especialidades en áreas temáticas no necesariamente coincidentes, pero si complementarias, donde se incluyen ONG, asociaciones de productores, gremios empresariales y centros académicos y de investigación.

Con base en lo anterior se realizaron *cuatro exposiciones* que estuvieron a cargo de organizaciones especialistas en cada una de las áreas temáticas abordadas, ellas fueron:

- La Situación Social y Agroalimentaria, estuvo a cargo del Dr. Juan Luis Hernández, coordinador general de la RAV.
- La Producción Agrícola Vegetal, la expuso el ing. Germán Briceño, presidente del Instituto de Políticas Agrícolas de Fedeaagro (IPAF).
- La Producción Agrícola Animal, la explicó el ing. Rodrigo Agudo, director del Instituto Venezolano de la Leche y la Carne (INVELECAR).



- El Desempeño Integral de la Región Andes – Sur del Lago, a cargo del Dr. Alejandro Gutiérrez, Individuo de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, director del Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL) de la Universidad de Los Andes (ULA).

Estructura de las Exposiciones Realizadas

Las temáticas abordadas en los tipos de encuestas realizadas han servido de base para las presentaciones del foro se muestran a continuación con la finalidad de ampliar y precisar los alcances y áreas de interés monitoreadas en los seguimientos periódicos (mensuales y trimestrales) que lleva adelante esta iniciativa colaborativa institucional vinculada al sector agroalimentario.

La Situación Social y Alimentaria

La situación social y alimentaria se aborda desde dos grandes componentes, ellos son: la socioeconómica y la agroalimentaria.

Situación Socioeconómica

- Percepción de los cambios en la situación socioeconómica.
- Actividad Económica y Banca.
- Servicios Públicos, Infraestructura y Movilización.
- Situación de Salud.
- Situación de la Educación y la Niñez.
- Apoyo Público al Ingreso.
- Migración: Salidas y Retornos a la Localidad.
- Conflictividad y Relación con los Poderes Públicos.
- Seguridad personal, Violencia y Delincuencia.
- Información y Problemas Comunicacionales.

Situación Alimentaria

- Formas de Pago de los Alimentos.
- Lugares de Compra de los Alimentos.
- Escasez de Alimentos.
- Acceso a los Alimentos y Cambios en los Precios.
- Información sobre Cajas o Bolsas CLAP.

La Producción Agrícola Vegetal

En el caso de la producción agrícola vegetal se monitorean nueve rubros seleccionados, ellos son: aceite vegetal (1 litro), arroz (1 kilo), azúcar (1 kilo), granos (1 kilo), harina de maíz (1 kilo), huevos (cartón de 30 unidades), leche en polvo (1 kilo), pastas (1/2 kilo) y pollo entero (1 kilo). Los temas abordados son:

- Evolución de la Producción.
- Costos de Producción.
- Comercialización y Transporte.
- Expectativas para el próximo ciclo.
- Demanda Laboral y Tipos de Trabajo Asalariado.
- Participación del Productor en las labores de campo.
- Trabajos de Campo Contratados.
- Remuneraciones y Formas de Pago.

La Producción Agrícola Animal

En el caso de la producción agrícola animal se monitorean las producciones acuícolas (animal o vegetal que vive en el agua), avícola (pollo),



bovina (bufalina y vacuna), caprina (cabra), pesca, porcina (cerdo) y sus productos derivados (carne, leche, huevos). Los temas abordados son:

- Sistemas de Producción y Sanidad Animal.
- Abastecimiento de Insumos y Alimentación.
- Movilización y Comercialización de la Producción.
- Demanda Laboral y Tipos de Trabajo.
- Remuneración y Formas de Pago.

Región Andes – Sur del Lago

El análisis regional presenta sus características, así como el desempeño periódico de cada una considerando las tres dimensiones previamente analizadas a nivel nacional (situación social y alimentaria; producción agrícola vegetal y animal). Los temas abordados son:

- Características de la Región.
- La dimensión Social y Agroalimentaria en la Región.
- El desempeño de la Producción Agrícola Vegetal en la Región.
- El desempeño de la Producción Agrícola Animal en la Región.

Principales Hallazgos de las Presentaciones

La Situación Social y Alimentaria

El *desempeño de la producción agrícola animal*, a nivel de las localidades consideradas, y teniendo en cuenta la estructura de la encuesta, presenta diversos comportamientos en los tipos de animales considerados, ellos son:

Continúa el deterioro de las condiciones desempleo

- El empleo con salario fijo sigue disminuyendo en 35% de los poblados, al igual que en julio. En las regiones de los Llanos Bajos, Barinas y Altos Llanos Centrales y Andes Sur del Lago la disminución es mayor.
- El trabajo informal para obtener ingresos ha aumentado en 40% de las localidades, y del 18% de los poblados donde había disminuido en marzo ahora bajan a 2%.
- Las actividades ilegales para obtener ingresos se mantienen en alrededor de la mitad de las localidades y este fenómeno no disminuyó en ningún poblado.

El problema socioeconómico central más sentido sigue siendo la falta de ingresos (36%), seguido de salud y asistencia médica (25%).

Las localidades que ven este año (2021) peor o mucho peor que el anterior (2020), se mantienen en más de 90%.

El cierre de negocios continúa. Las ventas de productos no esenciales (37%) y restaurantes y bares (23%).

El deterioro de los servicios públicos continúa en octubre, pero atenuado.

- El servicio de energía eléctrica ha empeorado e en 77% de los poblados.
- El suministro de agua solo llega a 37% de las localidades.
- En telefonía fija, celular e Internet hay una disminución del mal servicio en los poblados.
- El servicio de gas doméstico ha mejorado en 23% de las localidades y desmejorado en 45%. Las mejoras más importantes se han producido en la Formación Lara, Falcón, Yaracuy (60%) y Andes-Sur del Lago (45%).
- El abastecimiento de gasolina se ha deteriorado siendo muy difícil o inexistente en 90% de las poblaciones. El precio del litro de gasolina en el mercado informal se mantiene muy cercano al de julio, en 1,5 US\$ promedio.



- La situación de la salud se concentra en la pandemia del coronavirus la cual continúa grave en octubre.
- En octubre hay nuevos casos de COVID-19 en 84% de las localidades.
- La cobertura de la vacunación ha mejorado, pero es todavía baja. Mayores de 50 años con 2ª dosis solo están vacunados alrededor de 40% en el 29% de las localidades. Las regiones con mejor nivel de vacunación son Centro Norte Costera (58%) y Andes-Sur del Lago (43%).
- La situación de los centros de salud en octubre ha empeorado en 40% de las localidades. Este resultado refleja una cierta mejoría con respecto a julio.

En relación al apoyo del sector público a los ingresos de la población se observa que:

En octubre 87% de los poblados reciben los múltiples bonos del gobierno en 30 días o menos.

- El monto promedio es de 9,1 millones de bolívares. Este es solo un incremento de 4% respecto a julio y de 72% respecto a enero.
- En octubre, 95% de los poblados recibieron apoyos al ingreso desde el exterior a través de los servicios de remesas. Sin embargo, las localidades donde se estima que son muchos los que las reciben bajan de 29% en enero a 0% en octubre.

Con respecto a las migraciones se perciben los hechos siguientes:

Las salidas del país parecen reducirse con relación a julio. En julio habían migrado algunos o muchos en 54% de los poblados, en octubre solo en 35% de las localidades.

- En octubre los Llanos Bajos y Barinas son las regiones con mayor porcentaje de migrantes.
- Los retornos al país continúan disminuyendo en todas las regiones.
- En octubre las protestas en términos agregados disminuyen.

- Pasando de 23% de los poblados en julio a 16% en octubre.
- Esta tendencia es muy notoria en la región Centro Norte Costera y Andes-Sur del Lago donde las protestas se producen en menos de 10% de los poblados.
- Los motivos de las protestas cambian en octubre. 45% de ellas son por combustible, 23% por electricidad, disminuyendo las que se realizan por gas, agua y transporte.
- El medio por el cual se han dado a conocer son las redes sociales e Internet (40%) y las radios locales (60%).

En materia de seguridad personal, violencia y delincuencia se destaca que:

- El nivel de delincuencia y seguridad personal ha aumentado pero a menor velocidad que en julio. Los robos, las ventas ilegales y las extorsiones aumentan en este mes mientras disminuyen las ventas de drogas y los atracos con violencia.
- La percepción sobre los Organismos de Seguridad del Estado continúa empeorando, pero con menos intensidad. Los Altos Llanos Occidentales es la región donde empeora con más fuerza (58% de las localidades)

Al considerar los *temas de Información y Comunicación* se observa que las redes sociales disminuyen su peso (42%), mientras las radios lo aumentan (45%) y la televisión permanece igual (14%). Estos valores resultan bastante similares a nivel regional.

En relación a las formas de pago de la compra de los alimentos se tiene que:

- En octubre no cambian significativamente con 45% de pagos en efectivo en otras monedas y 31% con tarjetas de débito.
- *Cesta-ticket*, Carnet de la Patria, transferencias y efectivo en bolívars son las otras formas minoritarias que se mantienen igual.

Los lugares donde se compran los alimentos y el tipo de establecimiento de compra más frecuente reflejan las características siguientes:

- En octubre, 44% de las poblaciones compra en el poblado, 9%



fuera del poblado y 48% en ambos. El caso donde más compran fuera del poblado es la región Centro Norte Costera (25%).

- Los tipos de establecimiento de compra más frecuentes son abastos o supermercados chinos o similares en 59% de las localidades, 23% en bodegas cercanas del área, 11% en automercados independientes y solo 7% en comercios informales (mercaditos de calle).
- Destaca el peso de los automercados independientes en Andes-Sur del Lago con 36%. Igualmente, destaca el peso del comercio informal en las regiones llaneras.

La escasez de alimentos ha venido disminuyendo de manera sostenida en los últimos meses.

- En octubre, el porcentaje de las localidades que no se queja de falta de alimentos es de 91%, mientras que en julio era de 86%. era inferior. Las quejas por escasez se concentran fundamentalmente en carnes y leche, especialmente, durante julio.
- Las dificultades para la compra de alimentos causadas por la falta de ingresos disminuyen en octubre pasando de 36% de los poblados a 29%.
- Los problemas de transporte aumentan, pasando de 51% de los poblados en marzo a 66% en octubre. Especialmente en Lara, Falcón, Yaracuy y los Altos Llanos Occidentales.

El acceso a los alimentos y la variación de los precios presentan el desempeño siguiente:

- La compra diaria de los alimentos se ubica en cerca de 37% de los poblados.
- La cesta de 9 productos básicos sube entre julio y octubre solo 14% lo cual es inferior a lo reportado en el resto de los meses del año y con una caída muy importante respecto a marzo y julio. La región donde más suben los productos básicos es la Centro Norte Costera (27%). Las de menor aumento son: Llanos Bajos y Barinas (9%), Altos Llanos Occidentales (7%) y Andes-Sur del Lago (6%).
- Entre julio y octubre los huevos (22%), el azúcar (19%) son los que más aumentan, mientras los productos a base de cereales se incrementan en un rango inferior entre 2 y 8%.

La percepción acerca de las cajas y/o bolsas CLAP es la siguiente:

La frecuencia de entrega de las cajas CLAP ha mejorado en octubre subiendo en menos de 30 días de 26% a 35% de los poblados desde enero y disminuyendo en más de 45 días de 36% a 24%.

Entre julio y octubre, las quejas más frecuentes sobre los CLAP cambian, disminuyendo las referidas a la frecuencia de entrega (-29%) y a los productos que contienen (-16%, pero aumentando las referidas, a la cantidad (+39%) y la calidad de los productos que aumenta 25%.

La Producción Agrícola Vegetal

El *desempeño de la producción*, a nivel de las localidades consideradas, y considerando la estructura de la encuesta, presenta diversos comportamientos a nivel de los rubros considerados, ellos son:

- La producción del ciclo de cultivo considerado es menor en 69% de los cultivos. Los cultivos donde la proporción de caída es mayor son musáceas (100%) de los casos, hortalizas de piso bajo y medio (89%) y cereales (83%).
- Las regiones donde la disminución es más significativa son los Altos Llanos de Barinas y Cojedes (100%) y el Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (86%).
- La producción se incrementa en ese mismo período en 15% de los cultivos. Los grupos de cultivos que más aumentan son: la plantación de palma aceitera (100%) de los casos, pequeña producción familiar (40%) y cereales, solo en 17% de las áreas.
- Las regiones donde los aumentos son más significativos son: Norte del Lago Paraguaná (67%) de los casos. Altos Llanos Centrales (50%) y Andes-Sur del Lago 27%, de los cultivos estudiados.

Los factores determinantes de los comportamientos identificados previamente son:

- En el caso de los resultados negativos las causas fueron: Falta de financiamiento (34%). Problemas de transporte (34%) y Condiciones Climáticas (24%). El financiamiento fue factor fundamental en los Altos Llanos de Cojedes y Portuguesa (67%) y los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (50%).



- El transporte fue clave en los Llanos Altos de Barinas (100%), Andes-Sur del Lago (57% de los casos), Altos Llanos Centrales y Lara; Falcón y Yaracuy (50%).
- Las condiciones climáticas pesan significativamente en el Norte del Lago Paraguaná (100% de los casos), Altos Llanos Centrales (50%), Andes-Sur del Lago (43%).
- La falta de insumos y los problemas de rentabilidad pesan muy poco (5 y 2%) y solo tienen importancia en los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy.
- Las causas de los resultados positivos son fundamentalmente las condiciones climáticas que explican los cambios en tres de las cuatro regiones donde la producción mejora. Estas regiones son: los Altos Llanos Centrales y de Portuguesa, Andes-Sur del Lago, Norte del Lago y Paraguaná.

Solo en los Altos Llanos Centrales aparecen factores adicionales como disponibilidad de financiamiento e insumos.

En materia del comportamiento de la estructura de costos de producción por tipos de cultivos y localidades se identifican los comportamientos siguientes:

- Los costos de producción han aumentado en 90% de los cultivos considerados. Solo en algunos casos de la Formación Lara, Falcón, Yaracuy (36%), Depresión del Lago de Valencia (10%) y Andes-Sur del Lago (9%) no hay incremento de precios.
- Los rubros donde la ausencia de aumentos es significativa son: palma aceitera (100% de los casos) y musáceas (50%).
- Los costos de producción cuyo aumento es más generalizado son los fertilizantes indicados en 51% de los casos. Los otros aumentos son: plaguicidas (13%), repuestos (13%), herbicidas (9%), combustibles (6%) y semillas (4%).
- El peso de los aumentos de los distintos insumos es diferente por tipo de cultivo. En cereales el peso de los fertilizantes es indicado en 92% de los casos. Los plaguicidas pesan 67% en frutales. Los repuestos 50% en las plantaciones de café y cacao. Los combustibles 50% en las musáceas. Los herbicidas 29% en las plantaciones de caña y las semillas 29% en las frutas y hortalizas de piso alto.

En el caso de las actividades de comercialización y el transporte asociadas a la producción vegetal se observa que

- En 69% de los casos ha habido problemas para la colocación de las cosechas. Los problemas han sido menores en Barlovento (0%), Altos Llanos de Portuguesa (43%) y Cojedes (50%).
- Estas diferencias se deben al tipo de cultivo. En Barlovento el cacao no tiene problemas de colocación y en los Llanos a la presencia del arroz (75% sin problemas).
- En 90% de los cultivos el principal problema de comercialización es el transporte, seguido de algunos casos de condiciones climáticas. Este peso es un poco menor en los Altos Llanos Centrales (67%) y la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros (78%).
- Las condiciones climáticas afectaron fundamentalmente a las musáceas y plantaciones de café y cacao (25%) y la pequeña producción familiar (20%).
- En 98% de los casos la causa de los problemas de transporte es la falta de combustibles. Solo en la región Norte del Lago Paraguaná aparece otra causa: costos del transporte con un peso de 33%.

En 63% de los casos la expectativa de los productores es que los servicios públicos y la infraestructura estén peor o mucho peor.

- En los Altos Llanos de Cojedes, Portuguesa y Barinas todas las estimaciones son que la situación empeorará. En los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy, así como en la Depresión del Lago de Valencia las expectativas negativas se ubican entre 67 y 80%.
- Las regiones con menores expectativas negativas son Norte del Lago Paraguaná (33%) y Andes-Sur del Lago (36%). No aparece ningún caso en que se estime que la situación mejorará.

En 47% de los casos la expectativa de los productores es que la producción del próximo ciclo será peor o mucho peor.

- En los Altos Llanos de Cojedes y Portuguesa todas las estimaciones



son que la situación empeorará. En los Altos Llanos Centrales y la Depresión del Lago de Valencia las expectativas negativas se ubican entre 80 y 83%.

- En Barlovento y los Altos Llanos de Barinas no hay expectativas negativas. Las regiones con menores perspectivas negativas son: Andes-Sur del Lago (9%), Formación Lara, Falcón, Yaracuy (27%) y Norte del Lago Paraguaná (33%).

En 24% de los casos la expectativa de los productores es que la producción del próximo ciclo sea mejor.

- Las regiones donde tiene más fuerza la expectativa de mejoría son: los Altos Llanos de Barinas (100%), Andes-Sur del Lago (55%) y los Altos Llanos Centrales y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (33%).

La demanda de trabajo de campo y los tipos de trabajo asalariado tienen comportamientos diversos dependiendo de los rubros y del portafolio de cada localidad considerada, ellos son:

- La demanda de trabajo de campo ha disminuido en 59% de las encuestas y solo ha aumentado en 7%. Ha disminuido más de 80% en: los Altos Llanos de Barinas (100%) y Portuguesa (86%), Depresión del Lago de Valencia (80%) y la Formación Lara, Falcón, Yaracuy (82%). Mientras que ha aumentado en Andes-Sur del Lago (18%), Llanos Altos Centrales (17%) y La Depresión del Lago de Valencia (10%).
- Las causas de la disminución en 82% de las encuestas es la caída de la producción. Adicionalmente aparecen altos costos de la mano de obra y cambios tecnológicos en las regiones: Depresión del Lago de Valencia (50% de los casos) y Andes-Sur del Lago (33%).
- En 80% de los casos el aumento de la demanda se debe a los cambios en la producción. De nuevo aparecen los cambios tecnológicos en Andes-Sur del Lago (33%).
- El trabajo fijo, por día o por tarea y a destajo tienen pesos semejantes, pero con una distribución muy diferente por tipo de cultivo. El trabajo fijo (39%) tiene mayor peso en las plantaciones de palma, la pequeña producción familiar y los cereales.
- El trabajo por día o período (29%) es más frecuente en las planta-

ciones de caña, hortalizas y frutas de piso alto y plantaciones de café y cacao. El trabajo a destajo (31%) predomina en frutales, mu-sáceas y hortalizas y frutas de piso alto.

Al considerar la participación del productor y su familia en las labores de campo se observan las realidades siguientes:

- En 39% de los casos la participación del productor y su familia en los trabajos de campo es muy importante y solo poco importante en 12% de las encuestas. En Barlovento, y los Altos Llanos de Coje-des y Barinas se produce en todos los casos. Entre 50 y 57% en los Altos Llanos Centrales y de Portuguesa y solo es poco importante en la Formación Lara, Falcón y Yaracuy.
- En los últimos meses esta participación ha aumentado (24%) en tres regiones y disminuido (25%) en cinco. Las áreas donde ha cre-cido el fenómeno son: el Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (100% de los casos). Andes-Sur del Lago (36%) y Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros (30%).
- Las regiones donde ha disminuido la participación son: Formación Lara, Falcón, Yaracuy (55%). Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros (50%). Altos Llanos de Cojedes, Norte del Lago, Paraguaná y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy.

Al considerar los trabajos de campo como servicios contratados para la producción en las diversas localidades se observa que:

- En 20% de los casos los trabajos de campo contratados son muy importantes y poco importantes en 21% de las encuestas. Son muy importantes en: los Altos Llanos de Barinas (100%). Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (67%) y poco o nada importantes en los Altos Llanos Centrales y de Cojedes. Valles Altos de Carabobo y Yaracuy y Norte del Lago, Paraguaná (33%).
- En los últimos meses estos servicios han aumentado (29%) en cinco áreas y disminuido (29%) en seis. Las regiones donde ha aumenta-do significativamente son: Formación Lara, Falcón, Yaracuy (77%) y Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (53%).
- Las regiones donde ha disminuido en forma importante son: Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (67%). Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros (60%).

En el caso de las remuneraciones y formas de pago se tiene que:



- En 49% de los casos las remuneraciones son más altas y solo en 10% más bajas. Son significativamente más altos en: los Altos Llanos de Barinas (100% de las encuestas). Formación Lara, Falcón, Yaracuy (73%). Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (71%). Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (67%). Son solo más bajos en la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros.
- Los pagos se realizan 59% en moneda extranjera y 41% en bolíva-res. Las regiones donde predomina el pago en dólares o pesos son: los Altos Llanos de Cojedes, Portuguesa y Barinas (100%). Norte del Lago, Paraguaná (100%) y Andes-Sur del Lago (73%).
- En el último mes ha cambiado la forma de pago en la mitad de los casos (51%). Salarios más alimentos (29%) predominan en: Norte del Lago, Paraguaná (100% de los casos). Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (67%). Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros (60%).
- El pago de salarios más comidas (26%) en: Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (100%). Andes-Sur del Lago (56%) y Formación Lara, Falcón, Yaracuy (50%).
- Los salarios más bonos (26%) en: los Altos Llanos Centrales (80%). Formación Lara, Falcón, Yaracuy (50%).
- Solo salario en efectivo (19%) en: Andes-Sur del Lago y Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (33%).

La Producción Agrícola Animal

El *desempeño de la producción agrícola animal*, a nivel de las localidades consideradas, y teniendo en cuenta la estructura de la encuesta, presenta diversos comportamientos en los tipos de animales considerados, ellos son:

La producción animal incluye la acuicultura, avícola, bovina, caprina, pesca y porcina.

- De las regiones evaluadas, la existencia de producción bovina (vacuna y/o bufalina) está en 100%, las aves en 50%, pesca y acuicultura 50%, porcina 40% y la caprina 10%.
- Los programas sanitarios regulares (para bovinos, caprina, porcina

y aves) se han efectuado en 82% de las áreas estudiadas. Sin embargo, hay limitaciones.

- En las regiones de los Altos Llanos de Cojedes y Norte del Lago Paraguaná, la ausencia de medicinas para el tratamiento de la aftosa y otras enfermedades es de 50%.
- La producción de carne ha disminuido en 55% de las regiones y aumentado solo en 5% de las mismas. En las regiones de Andes-Sur del Lago ha aumentado en 33% y en el Norte del Lago Paraguaná 50%.
- La producción de leche bovina en el trimestre se mantiene igual con respecto al trimestre anterior, en 73% de las subregiones • Ha desaparecido en los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy, • disminuido 50% en los Altos Llanos de Barinas y Norte del Lago Paraguaná y 33% en el Pie de Monte y los Altos Llanos de Portuguesa.
- La producción caprina está orientada en 100% a la producción de leche, la producción solo se encuentra presente en la región de la Formación Lara Falcón Yaracuy. La producción láctea en el trimestre ha crecido con respecto al trimestre anterior, en 38%.
- El rebaño porcino, con respecto al año anterior, ha disminuido en 83% Se observa presencia de granjas porcinas integradas en las regiones de los Altos Llanos Centrales; Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros; Formación Lara Falcón Yaracuy; Pie de Monte y los Altos Llanos de Portuguesa y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy.
- En 57% de las regiones con actividad avícola, el dominante es la producción de huevos. Su producción ha aumentado 100% en la región de los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy. Mientras que ha permanecido igual en las regiones de los Altos Llanos de Cojedes, la del Pie de Monte y los Altos Llanos de Portuguesa.
- En las regiones donde la producción en medio acuoso es presente, el sistema de captura artesanal del pescado se encuentra en 66% de ellas y la acuicultura en 84%. En lo que respecta a la pesca artesanales dos principales especies identificadas son el pargo y el bonito. Al hablar de acuicultura en 66% de las regiones hay piscicultura (cachama y trucha) y l 34% la camarocultura.

Al considerar el tema del *abastecimiento y suministro de insumos para*



la alimentación de los animales asociados a la producción animal se observan las realidades siguientes:

- El abastecimiento de insumos básicos para la producción se estima en 45% a nivel nacional. Mientras que el desabastecimiento en la región de Andes-Sur del Lago llega a 75%.
- Las fallas más importantes identificadas, como 1ra o 2da opción, fueron el combustible (50%), seguido de la semilla de pasto (20%), los repuestos (17%) y el alimento balanceado para animales (ABA) en 13% de las localidades consideradas.
- La alimentación de la ganadería bovina, se logró en 45% en base al pastoreo; 27% con forraje; el ensilado fue de 17% y 11% en base ABA.
- En el caso de la producción caprina, su alimentación es en 60% pastoreo, 30% forraje y 10% ABA.
- La producción porcina, de aves y acuicultura se logra con alimentación ABA en 100% año.

Las actividades de movilización y comercialización (ventas) de la producción, a lo largo de las cadenas de valor agroalimentarias, son críticas en el desempeño de los actores de los eslabones de las cadenas que conectan la producción primaria, el proceso de transformación y el cliente final, respectivamente.

Las realidades identificadas son:

- Se han observado diferentes tipos de dificultades en la movilización animales (bovinos, porcinos, pollo y/o pescado). El promedio ponderado, de la 1ra, 2da y 3ra opción; en 42% de las subregiones, son las alcabalas • 29% la falta de diésel y/o combustible; • 19% la dificultad de conseguir el transporte y • 4%, por igual, por exigencia de comisiones y requerimientos de permisos.
- La venta en general de animales para sacrificio, en bovinos, fue por igual, a puerta de finca como directamente en matadero (50%). En las regiones de los Altos Llanos de Cojedes, Andes-Sur del Lago y Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros, la venta a mataderos fue de 100% • En los Altos Llanos de Barinas, Llanos Bajos y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy las ventas a puerta de finca fueron de 100%. • En lo que respecta a la matanza de animales bu-

falinos, en las regiones Andes-Sur del Lago y Formación Lara Falcón Yaracuy la venta en 100% directa a mataderos.

- La venta de carne bovina respecto al año anterior, en promedio nacional, fue menor en 53% de las regiones evaluadas. En las áreas de los Altos Llanos de Cojedes, Llanos Bajos y Norte del lago Paraguaná, en 100%, fue menor • Solo en la región de Andes-Sur del Lago, se observó un incremento de 33%.
- Las ventas del trimestre de ganado porcino con respecto al trimestre anterior, fueron menores en 86% e iguales 14%. • Las principales causas de la disminución fueron 33% carencia de combustible, 20% falta de financiamiento y 13% por delincuencia y costos de producción. 87% de la venta de animales porcinos fue directa a integraciones agroindustriales y 13% a nivel de finca.
- El precio de venta del kilogramo de pollo se incrementó con respecto al trimestre anterior en 100% en todas las regiones estudiadas • La venta directa del pollo a Integraciones Industriales fue de 100% en las regiones de los Altos Llanos de Cojedes, Formación Lara, Falcón y Yaracuy; Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy.
- La comercialización y venta de huevos en un promedio de 50% de las localidades estudiadas fue igual con respecto al trimestre anterior, pero se redujo 33% de las áreas estudiadas. La región de los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy fue la única que experimentó un incremento de la producción.
- Las ventas en las regiones de la Formación Lara, Falcón, Yaracuy, Pie de Monte y los Altos Llanos de Portuguesa, y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy, se concretaron en 100% a integraciones agroindustriales.
- En la región de los Altos Llanos de Cojedes en 100% las ventas se realizaron por medio de intermediarios.
- En la región de la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros, en 50% fue a intermediarios y 50% a puerta de finca.
- El destino de la producción de leche bovina en 34% fue venta a la industria y 66 % al mercado informal. En lo que respecta a la producción de leche vacuna, 35% fue vendida a la Industria y 64% al mercado informal, destacándose qué en las regiones de Andes



- Sur del Lago y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy, mayoritariamente la venta fue al sector industrial. La venta informal, en forma mayoritaria se observa en las regiones de los Altos Llanos de Barinas, Cojedes y Centrales, así como en la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros, Llanos Bajos y Norte del Lago y Paraguaná. La leche de búfala, en forma mayoritaria fue comercializada con la Industria. Se observa que en la región de Andes - Sur de Lago, predomina la venta informal y también en el resto de las zonas.

- La pesca artesanal (marítima y continental), se comercializó en 100% a nivel nacional. La captura artesanal ha bajado en las regiones de los Llanos Bajos (captura continental) y en la Costa del Lago Paraguaná (captura lacustre), permaneciendo igual en la región Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros. La causa principal de la caída en la captura artesanal es la falta de mano de obra.
- Toda la producción piscícola fue comercializada en el mercado interno, a puerta de finca y/o mercados locales no así, en lo que respecta a la camarocultura, la cual se exportó en 100%. En las tres zonas, con actividad piscícola, la producción ha caído con respecto al trimestre anterior; identificándose problemas de financiamiento en las regiones de los Altos Llanos de Barinas y en los Llanos Bajos (cachama). En la región de Andes-Sur del Lago (trucha), la causa fundamental fue por problemas de mano de obra. En la región Norte del Lago Paraguaná, la producción acuícola, en 100%, es la camarocultura, que igualmente ha experimentado una caída en la producción, originada por la falta de financiamiento.

Al considerar la demanda de trabajo de campo y los tipos de trabajo asalariado asociados a la producción animal en los ámbitos nacional y regional se observa que:

- La demanda de trabajo de campo a nivel nacional ha disminuido en el 48% de las áreas estudiadas, aumentando únicamente en 5% de las localidades. Al analizar por regiones y subregiones resulta que ha disminuido en 100% de las subregiones ubicadas en los Llanos Bajos y del Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa. En 75% de las áreas en la región de Andes-Sur del Lago y por igual, en 67% en las localidades de los Altos Llanos de Barinas, de Cojedes y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy.
- La principal causa identificada en la disminución de la demanda de trabajo en 79%, en las áreas y sistemas productivos, es la caída de la producción. Las regiones de los Altos Llanos de Barinas y de Cojedes, Depresión del Lago de Valencia, Formación Lara, Falcón y Yaracuy y los Llanos bajos en 100% de las áreas estudiadas identi-

can a la producción como la causa de la disminución. • En términos parciales, la producción es identificada como casualidad en las regiones de Andes-Sur del Lago (50%), Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa (60%) y Valles Altos de Carabobo y Yaracuy (50%), compartiéndola con los altos costos.

- La identificación de los diferentes tipos de trabajo (contrataciones), le dan una participación al 59% del trabajo fijo, 27% al trabajo a destajo por tareas y 19% al trabajo por día. En 86% se ha identificado como muy importante a importante la participación del productor y su familia en el área laboral.
- Las regiones que identifican 100% de sus localidades, como muy importante o importante, la participación del dueño y su familia en la actividad productiva son los Altos Llanos de Barinas y de Cojedes, así como en los Llanos Bajos. En las regiones de la Formación Lara, Falcón y Yaracuy (38%) y Altos Llanos Centrales (25%) de sus subregiones identifican como poco importante esa participación. En proporciones iguales 14% de subregiones de la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros califica la citada participación como poco importante o nada importante.
- Al evaluar el trabajo fijo por sistemas de producción animal, superando la media de 59% se encuentran las actividades de producción de caprinos 75%; aves (69%); porcinos (67%); el trabajo por día, relativamente importante, superando su media, se aprecian los sistemas de producción de bovinos y pesca y acuicultura, que por igual se les identifica con 22% de participación relativa c/u. • En lo que respecta, al trabajo por tareas a destajo se destaca el sistema de la pesca y Acuicultura (31%), la actividad que supera al promedio.

En materia de *remuneraciones y formas de pago al factor trabajo* se han identificado las modalidades y realidades siguientes:

- El trabajo valorado en divisas se ha incrementado en 40% de las áreas estudiadas y ha permanecido igual en 52%. En las regiones del Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa y en los Altos Llanos Centrales, en 100% de sus áreas ha existido un aumento salarial medido en dólares. En las zonas de la Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros, Valles Altos de Carabobo y Yaracuy y en los Altos Llanos de Barinas; en 100% de sus zonas, los salarios han permanecido iguales. En la región del Norte del Lago y Paraguaná, los salarios medidos en divisas son menores.



- En 60% de las regiones, los pagos se dan en dólares y en 2% en pesos colombianos. • En 100% de las zonas de los Altos Llanos de Barinas y de Cojedes; Norte del Lago Paraguaná; Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa y Llanos Bajos el pago es en divisas. Mientras que el pago en pesos colombianos se observa en 25% de las aéreas de la región Andes-Sur del Lago.
- La forma predominante estudiada de pago en 48% de las subregiones es el del salario más bono, seguida con 38% de salario más productos alimenticios. El pago en las regiones de los Altos Llanos Centrales y de los Valles Altos de Carabobo y Yaracuy, en 100% de sus subregiones, el pago es de salarios más bonos. El pago de la remuneración laboral en salario más productos alimenticios se cancela en 100% de las regiones del Norte del Lago Paraguaná y Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa. Solo en 25% de las subregiones de Andes-Sur del Lago, el pago es exclusivamente en efectivo.
- En 50% de las áreas estudiadas se aprecia un cambio en la composición del pago durante el último mes. En las zonas de Andes-Sur del Lago y Pie de Monte y Altos de los Llanos de Portuguesa se observó en 100% de sus áreas un cambio de la composición salarial. Por lo contrario, en las regiones de los Altos Llanos de Barinas y de Cojedes, así como en los Llanos Bajos no se ha observado ningún cambio 100% de sus subregiones.

La Región Andes – Sur del Lago

El desempeño de la situación socioalimentaria, la producción agrícola vegetal y animal en la región Andes – Sur del Lago teniendo en cuenta la estructura de la encuesta y el período considerado, presenta diversos comportamientos a nivel de los tres tópicos considerados, ellos son:

Las características más resaltantes de la región a los fines de la encuesta son:

- Actividad económica poco dependiente del sector público. El sector Agrícola Primario+ Agroindustria dinamiza el resto de las actividades de la región: comercio y servicios y turismo.
- Condiciones agroecológicas variadas: pisos altos, medios y bajos. Tierras muy fértiles. Producción agroalimentaria sustentada en la dotación de factores (ventajas comparativas).
- Producción agrícola en Los Andes: papa para consumo industrial,

semilla de papa, hortalizas, café, cacao, palma aceitera, plátano, cambur, yuca, caña de azúcar, frutas tropicales, frutas de piso alto (fresa, mora, otras), ganadería vacuna de altura, vacunos y bufalinos en pisos bajos (leche y carne), truchas, pesca fluvial y lacustre.

- Desarrollo agroindustrial: frigoríficos procesadores de carnes, procesadora de leche, frutas, café y cacao, queseras artesanales, queso en finca, pequeña agroindustria (mermeladas, encurtidos, frutas, papa, plátano, otros).
- Cercanía a la frontera con Colombia. Intenso intercambio comercial legal e ilegal. Inseguridad jurídica y personal alta. Operan grupos ilegales. Problemas de tenencia de la tierra en Sur del Lago e Institucionalidad ad-hoc.
- Potencial exportador. Cadenas: cacao, café, plátanos, cambur, frutas tropicales, lácteos, flores, bovinos-carne.
- Poblaciones de la región Andes - Sur del Lago: Santa Elena de Arenales, Bailadores, El Moralito, Santa Cruz del Zulia, Tucaní, Coloncito, Timotes, Pueblo Llano, Santa Cruz de Mora, Bramón, Seboruco, Flor de Patria, Tienditas y Mosquey.

Desde la *perspectiva regional socioalimentaria* en la región se identifican los temas de interés siguientes:

- Se ha estabilizado el empleo con salario fijo, con tendencia a mejorar.
- En la región aumentó el trabajo informal en comercio y servicios.
- Las actividades ilegales en las localidades se mantienen altas, según la mayor parte de los informantes.
- En la región, los tres problemas más sentidos por la comunidad son: la falta de ingresos para comprar lo que se necesita, la situación de salud y asistencia médica y los problemas de transporte y movilización.
- Existe pesimismo en la región sobre lo ocurrido en el 2021. La percepción de los informantes (86%) era que 2021 sería peor o mucho peor que 2020 lo cual condiciona el 2022.



- Los servicios públicos: telefonía fija CANTV, telefonía celular, Internet, transporte público y electricidad han empeorado. Gas doméstico mostró una mejoría en septiembre-octubre e ha bajado el porcentaje de hogares pobres que cocinan con leña.
- Los bonos del gobierno (sistema Patria) se reciben con alta frecuencia (menos de 30 días), pero sus montos siguen siendo muy bajos.
- Ha mejorado la percepción sobre el porcentaje de personas vacunadas con primera y segunda dosis de vacunas antiCOVID-19.
- En la región, durante todo el año ha sido muy dificultoso e inexistente el suministro de gasolina para 100% de los informantes. El precio promedio en el mercado ilegal desde agosto se mantiene en 1,6 USD/litro.
- Desde mediados de año se mantiene alta la percepción regional y nacional de nuevos casos de coronavirus (100% de respuestas). La gente sigue sin creer en las estadísticas gubernamentales y usa poco o muy poco el tapabocas.
- No mejora la situación de los centros de salud, En octubre se reportó empeoramiento a nivel regional y nacional.
- La percepción de 93% de los informantes es que en la región, en el último mes (octubre), las familias recibieron mayor ayuda del exterior que en el pasado (remesas de familiares).
- La percepción de los informantes es que continúa la emigración de venezolanos hacia otros países. Al mismo tiempo, no hay regreso de los que emigraron.
- La conflictividad por protestas en la región ha sido muy baja durante el año. La escasez de combustible, las fallas de electricidad y la escasez del gas doméstico han sido las causas principales de las pocas protestas reportadas en la región.
- Con respecto al mes pasado, la inseguridad personal y la delincuencia se mantienen estables (alta) en la región. Los robos, la venta ilegal de productos y la extorsión son las actividades delictivas más importantes.
- Las formas predominantes de pago en la compra de alimentos

son: pago en efectivo con otras monedas diferentes al bolívar (dólares americanos, euros y pesos colombianos), carnet de la patria y transferencias. Los dólares americanos y los pesos colombianos predominan en las transacciones realizadas con otras monedas.

- No hay problemas graves de escasez de alimentos en la región. La dificultad más importante en la compra de alimentos es el transporte (71% de las respuestas).
- Variación del costo de la canasta alimentaria RAV (9 alimentos). En Bs. enero-febrero/septiembre-octubre 166% Región; Total-Nacional 181%. En USD enero-febrero/septiembre-octubre 9,7% (Región); Total-Nacional 8,5%.
- En la región, la calidad y cantidad de los productos son las quejas más frecuentes de los beneficiarios de la bolsa CLAP. Por primera vez en el año, en octubre, mejoró la percepción sobre el tiempo en que la entrega de la bolsa CLAP.

Desde la *perspectiva regional de la producción agrícola vegetal* con respecto al próximo ciclo de producción se identifican los temas de interés siguientes:

- La producción de los cultivos seleccionados en la región, en la percepción de los informantes, muestra tendencia a disminuir en 64%, pero algunos de ellos (café, papa y palma aceitera) crecen (36%).
- En cuanto a los factores que afectaron negativamente a la producción se destacan la crisis del transporte inducida por la escasez de combustibles (diésel y gasolina), la falta de insumos y el financiamiento. Mientras que entre los que afectaron positivamente la producción se encuentran el clima y la rentabilidad.
- Los costos que más han aumentado sus precios y participaciones en las estructuras de costo son combustibles, fertilizantes y herbicidas.
- Existen dificultades para colocar las cosechas siendo el transporte y la escasez de combustibles los principales factores que inciden negativamente en las actividades de comercialización.



- Hay escepticismo con respecto al próximo ciclo de producción, ya que no se vislumbran cambios positivos de algunos de los productores de la región sobre la calidad, acceso y disponibilidad de los servicios de apoyo a la producción, los servicios públicos y las condiciones de la infraestructura asociada a las cadenas agroalimentarias de la región. Sin embargo, de acuerdo a la percepción de los informantes calificados hay cierto optimismo sobre la producción del próximo ciclo de producción, se espera un crecimiento.
- En materia del funcionamiento del mercado del trabajo, predomina el trabajo fijo y el trabajo contratado por día, con una participación destacada del productor y sus familiares (es decir, la agricultura familiar). La demanda de trabajo tiende a disminuir debido a mermas de producción, cambio tecnológico y altos costos. El trabajo contratado en el mercado es importante o muy importante. Los salarios se pagan en moneda extranjera en la mayoría de los casos y predomina el pago de salarios + alimentación y salario en efectivo.

Desde la *perspectiva regional en la agricultura animal* se identifican los temas de interés siguientes:

- La producción de leche vacuna y bufalina, con respecto al trimestre anterior tiende a estabilizarse. No obstante, hay señales de crecimiento en un porcentaje de las respuestas de los informantes. La producción de truchas es menor con respecto al trimestre anterior.
- Se ha realizado la campaña de vacunación (con recursos de productores) contra la fiebre aftosa. No existen dificultades en el abastecimiento de insumos y medicinas para la producción animal.
- Escasez de diésel y las comisiones que se pagan por su obtención son las principales restricciones para la movilización de animales.
- Formas más comunes de comercialización: venta de animales para los mataderos, la leche se vende a la agroindustria y las truchas van al mercado nacional.
- El tamaño de los rebaños vacuno y bufalino, con respecto al año anterior, muestra tendencia a estabilizarse, pero hay señales de que en algunos casos ha crecido.
- En materia laboral: predomina el trabajo fijo con una participación destacada del productor y su familia (agricultura familiar), pero es importante el contrato de trabajadores en el mercado. La deman-

da de trabajo tiende a disminuir debido a mermas de producción y altos costos. Los salarios se pagan en moneda extranjera en la mayoría de los casos y predomina el pago de salarios con bonos.

Conclusiones y Próximos Pasos

De las sesiones de preguntas y respuestas, así como de las cuatro presentaciones realizadas en el primer foro se desprenden un conjunto de temas donde hay gran consenso, entre las que se pueden destacar las siguientes:

- El *sector de los agronegocios* es un elemento clave en el (in) cumplimiento de las metas de los ODS de la Agenda 2030. Nos encontramos a ocho años de 2030, con lo cual los objetivos y las metas previstas en los acuerdos colaborativos mundiales (Agenda 2030, 17 ODS, COP 26, entre otros) comienzan a ser materias exigidas y cada día existe el convencimiento de que *el desempeño de los sistemas alimentarios sostenibles* son un elemento clave para el debido cumplimiento de los mismos.
- Avanzar en el cumplimiento de los acuerdos colaborativos mundiales implica ser capaz de integrar *alianzas pública-pública, pública-privada y privada-privada*. En este contexto Venezuela presenta debilidades estructurales que deben ser abordadas a través de diversos mecanismos de diálogos, especialmente en el sector agroalimentario y en los espacios territoriales donde se ubican (y concentran) las actividades asociadas a sus procesos de transformación.
- Hay que avanzar en el *cumplimiento territorial de los acuerdos colaborativos mundiales* y no únicamente en declaraciones globales y oportunistas acerca de los mismos. De igual manera hay que trabajar en un mecanismo de inserción de las cadenas agroalimentarias a las múltiples iniciativas mundiales y regionales, para lo cual el gobierno debe normalizar su situación con los organismos financieros multilaterales y los diversos programas asociados a las iniciativas que vienen ejecutando las múltiples organizaciones vinculadas al sistema de Naciones Unidas y a los inversionistas con propósito existentes relacionados con los acuerdos colaborativos mundiales. Es indispensable generar “hojas de rutas” del sector agroalimentario a nivel territorial.
- La crisis económica y social sin precedentes en Venezuela tiene sus raíces en el colapso de la gobernanza económica que hizo posible la economía de mercado existente en el país hasta 1999. La gobernanza económica, en este contexto, debe ser entendida como las



instituciones y organizaciones necesarias para mantener relaciones productivas en un país, como las instituciones necesarias para proteger los derechos de propiedad, hacer cumplir los contratos y proporcionar bienes y servicios públicos indispensables.

- Existe un amplio consenso entre los participantes, y en la literatura sobre desarrollo económico - regional, de que el éxito en la formulación, implementación y ejecución de cualquier estrategia de fomento descansa en gran parte en que esta promueva la participación de los actores principales. El acuerdo entre los involucrados garantiza la legitimidad y el largo aliento de los planes de desarrollo regional.
- La elaboración de visiones compartidas, la definición de prioridades y metas comunes, la revisión permanente de los resultados logrados colectivamente y el ajuste consecuente de los planes de acción mancomunados requieren de una *experimentada capacidad de diálogo colaborativo entre el sector público-público, privado-privado, público-privado* y de un compromiso de colaboración de largo plazo entre los integrantes del ecosistema productivo, de emprendimiento e innovación distribuido en los territorios. Venezuela tiene un largo camino por recorrer en este sentido y debe iniciarse pronto en el mismo para lo cual requiere de capacitación y formación institucional.
- Lo cierto es que el grupo de actores clave en cualquier tipo de diálogo que pretenda abordar temas de índole económica, productiva y social debería incluir *interlocutores del gobierno, de la academia, del empresariado y de la sociedad civil. En este contexto, las asociaciones empresariales son un elemento indispensable*, ya que actúan como entes representativos del sector productivo nacional. Así como también el caso de los gobiernos locales.
- La complejidad del entorno actual obliga a que las asociaciones empresariales deban cumplir a cabalidad con las funciones de: representar de manera efectiva a sus afiliados; proveerles de los servicios necesarios para su inserción en un entorno competitivo; participar activamente en el diseño de políticas junto al sector público; generar alianzas para construir nuevas capacidades en el tejido empresarial y asumir un rol protagónico en el diseño e implementación de estrategias de desarrollo territoriales.
- La experiencia internacional muestra que existen numerosas asociaciones empresariales en el mundo que cumplen con estas funciones y que en varios casos se trata de asociaciones específicamente de pequeñas y medianas empresas. La realidad latinoamericana

mericana, al contrario, es bastante más diversa. Una mirada a la experiencia de la región demuestra una vitalidad mayor de la que podría suponerse, sin embargo, en este amplio y heterogéneo universo regional, las asociaciones que cumplen dichas funciones de una manera integral son limitadas¹⁵. A esta realidad y limitación no escapa Venezuela donde tiene múltiples tareas pendientes.

- El *fortalecimiento de las integraciones productivas* es fundamental para abordar el desempeño de los sectores productivos, en general, y del sector agropecuario, en particular. Las cadenas de valor comprenden al conjunto de actividades que abarcan desde el diseño de un producto o servicio hasta su entrega o prestación a los consumidores finales. En una cadena de valor, las actividades son llevadas a cabo por diferentes actores.
- El *acceso a una cadena de valor y el buen desempeño de la cadena están condicionados por una serie de riesgos*. La presencia de factores de riesgo es un elemento inherente al funcionamiento de las cadenas de valor, tanto para aquellas que se circunscriben al mercado interno, como para las que poseen dimensión internacional. El riesgo puede definirse como la combinación de la probabilidad de la ocurrencia de un evento y sus consecuencias negativas.
- A pesar de la presencia de riesgos, las empresas cuentan con importantes incentivos para participar en cadenas de valor. *Los riesgos que afectan el funcionamiento de las cadenas de valor pueden ser clasificados en: i) sistémicos, ii) de mercado, iii) operativos, iv) de crédito y v) de liquidez*.
- La materialización de un riesgo (el siniestro) trae consigo la mayor probabilidad de ocurrencia de riesgos a lo largo de la cadena de valor. Las lecciones aprendidas de la experiencia internacional dan cuenta del impacto que la ocurrencia de un riesgo puede tener sobre los participantes de una cadena de valor.
- El diseño de una adecuada estrategia de gestión de riesgos es clave para el buen funcionamiento de una cadena de valor. *El acceso al financiamiento es un factor indispensable para implementar una estrategia de gestión de riesgos*. Las acciones de prevención y mitigación de riesgos generalmente requieren recursos e instrumentos financieros para enfrentarlos.
- *Las cadenas de valor que se hallan en el sector agroalimentario enfrentan serios obstáculos para su adecuado desempeño a pesar de que existe una larga tradición*. Entre los desafíos mencionados por los



resultados de las presentaciones realizadas cabe señalar: el acceso a los insumos y mercados, el acceso al financiamiento, la capacidad y disponibilidad de infraestructura y servicios de apoyo transporte, comercialización, los procedimientos aduaneros y fitosanitarios, y la capacidad de innovar. Claramente, el efecto que estos factores tienen sobre el desempeño de las cadenas pueden variar según la localidad, el rubro, el tipo de productor, los servicios de apoyo y bienes públicos en cada una de las localidades. El desarrollo de mesas ejecutivas por cadenas es un instrumento de intercambio y ajuste de las políticas públicas con base en las necesidades, realidades, oportunidades y fortalezas de los actores involucrados en los eslabones que las conforman.

- El *crecimiento económico (recuperación) durante 2020-2021* debe ser interpretado teniendo presente dos conceptos el de *espejismo* y el de *rebote estadístico* los cuales no necesariamente se corresponden con una *recuperación económica estable, sostenible e inclusiva* que permita en un corto plazo recuperar el nivel de actividad económica, de empleo e ingreso per cápita pre-pandemia.
- La *sostenibilidad de la recuperación* será posible en la medida en que: el sistema financiero sea viable; que el sector público sea capaz de restablecer el estado de derecho, la institucionalidad, la gobernanza, el suministro de bienes públicos y servicios de apoyo de calidad a los ciudadanos, las ciudades, las empresas, los inversionistas y las cadenas productivas. Al mismo tiempo, existe el consenso de que la garantía de permanencia de dicho proceso descansa en una efectiva *transición política* que permita la inserción internacional del país, al financiamiento multilateral, la cual hoy se estima que será con marchas, contramarchas, larga, gradual y negociada.
- Este mejoramiento limitado y parcial el último año se refleja en algunas de las dimensiones abordadas por las tres encuestas realizadas, en algunas de las regiones consideradas y en algunos de los rubros que se han abordados. La conclusión es que no hay verdades únicas, simples y aplicables por igual a cada uno de los territorios.
- Es indispensable la incorporación de la dimensión del cambio climático y el desarrollo sostenible en el monitoreo y seguimiento del desempeño del sector agroalimentario. Actualmente estas dimensiones se encuentran muy ausentes del seguimiento periódico que se aborda a través de las encuestas que han servido de base a las presentaciones realizadas.
- Entre las causas que determinan las dificultades para acceder y

permanecer en una cadena de valor, así como para mejorar el desempeño de tales cadenas, el sector privado coincide en señalar la importancia del acceso al financiamiento. En Venezuela el acceso al financiamiento es caro, escaso y de corto plazo, lo que dificulta realizar las inversiones y la gestión financiera necesaria para poder acceder y permanecer en una cadena de valor. La falta de acceso al financiamiento es consecuencia de una serie de fallas de mercado, lo cual crea un espacio para el accionar de la política pública.

- El escaso acceso al financiamiento productivo se ve influenciado por el débil desempeño institucional y regulatorio.
- Ante la escasez de fuentes de datos cuantitativos y de información actualizada para apoyar los procesos de toma de decisión (y gestión de riesgos) a nivel del territorio es indispensable ir *consolidando mecanismos colaborativos de captura, procesamiento, análisis y seguimiento de las actividades realizadas a través de los diversos actores que conforman los diversos eslabones de las cadenas en las localidades*. Este ha sido el foco del Sistema Integrado Regional propuesto por la Red Agroalimentaria de Venezuela el cual se ha focalizado inicialmente en ocho (8) regiones del país (subdivididas en localidades, ver el anexo 1) incluyendo tres dimensiones, ellas son: la Socioalimentaria, la Producción Agrícola Vegetal y Animal. En este sentido, se debe avanzar en la elaboración de un sistema georeferenciado del sector agroalimentario a nivel de las áreas que se vayan estudiando.
- El acceso a los datos que la Red Agroalimentaria de Venezuela ha elaborado y estará actualizando son de acceso libre y se pueden localizar en <http://redagroalimentaria.org/>. Allí es posible disponer de las bases de datos, los informes regionales y otros tipos de análisis y estudios.
- En virtud de lo anterior resulta indispensable el monitoreo periódico de las tres dimensiones, así como la incorporación progresiva de otras regiones del país, es el caso de la región Oriental y Guayana con la finalidad de disponer al menos a nivel de regiones a todo el país.



Anexo 1 : Regiones y Subregiones Evaluadas

1. Altos Llanos Centrales

- Altos Llanos de Guárico
- Sur de Aragua, Norte de Guárico

2. Altos Llanos de Cojedes

- Altos Llanos de Cojedes
- Estibaciones y Pie de Monte Norte

3. Andes, Sur del Lago

- Sur del Lago de Maracaibo
- Valles altos andinos
- Valles Medios y Zonas Cafetaleras

4. Barinas y Llanos de Barinas

4.1. Altos Llanos de Barinas

- Altos Llanos Occidentales
- Altos Llanos Orientales

4.2. Llanos Bajos

- Meridionales
- Centrales
- Occidentales

5. Centro Norte Costera

5.1. Depresión del Lago de Valencia y Valles Costeros

- Este del Lago Valencia
- Norte Este del Lago de Valencia
- Sur Oeste del Lago de Valencia
- Valles Costeros

5.2. Valles Altos de Carabobo y Yaracuy

6. Formación Lara, Falcón, Yaracuy.

- Barquisimeto y Alrededores.
- Depresión Carora.
- Estribaciones Andinas de Lara Portuguesa.
- Sierra Sur de Barquisimeto.
- Sierra, Valles Medios y Costa este Falcón
- Transición Turbio Yaracuy.
- Valle Bajo de Yaracuy.
- Valles del Tocuyo y Quíbor

7. Norte del Lago Paraguaná

- Costa Occidental Lago de Maracaibo
- Costa Oriental Lago de Maracaibo
- Paraguaná

8. Pie de Monte y Altos Llanos de Portuguesa

- Altos Llanos de Guanare
- Altos Llanos de Portuguesa
- Pie de Monte Andino y Valle Norte



■ Norte del Lago Paraguaná	■ Llanos altos de Cojedes
■ Formación Lara Falcón Yaracuy	■ Llanos Altos de Portuguesa y Pie de Monte
■ Centro Norte Costera	■ Andes Sur del Lago
■ Llanos Altos Centrales	■ Llanos Bajos y Barinas

Referencias

- Abuelafia, E., Saboin, J. (2020). Una Mirada a Futuro para Venezuela. Washington, D.C.: BID, IDB-DP-798.
- Ardilla, Sergio, Piero Ghezzi, Thomas Reardon, and Ernesto Stein (2019). Modern Agri Food Markets: Fertile Ground for Public-Private Cooperation. In M. Mesquita and E. Stein (Eds.), Trading Promises for Results: What Global Integration Can Do for Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank.
- Bahar, D., Bustos, S., Morales, J., & Santos, M. (2019). Impact of the 2017 Sanctions on Venezuela: Revisiting the Evidence. Washington, D.C.: Global Economy and Development, Policy Brief, Brookings Institution.
- BANCOEX (2021) Catálogo de Oferta Exportable de Productos Agrícolas y Agroindustriales, Octubre, Caracas, Venezuela.
- Banco Mundial (2021) Recobrar el crecimiento: Reconstruyendo Economías Dinámicas pos-COVID-19 con Restricciones Presupuestarias. LAC Semiannual Report; October 2021. Washington, DC: World Bank.
- Banco Mundial (2020) "Panoramas Alimentarios Futuros: Reimaginando la Agricultura en América Latina y el Caribe", Washington, D.C: Banco Mundial.
- Baptista, A. (2011). Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana 1830 - 2008. Caracas, Venezuela: Fundación Artesanogroup.
- BCV. (varios años). Series Estadísticas Macroeconómicas. Caracas, Venezuela: <http://www.bcv.org.ve/#>.
- BID (2014a) "La próxima despensa global: cómo América Latina puede alimentar al mundo: un llamado a la acción para afrontar desafíos y generar soluciones", Washington, D.C.
- BID. (2014b). Rethinking Productive Development: Sound Policies and Institutions for Economic Transformation. Washington. D.C.: BID.
- BID. (2017). AgroTech: Innovaciones que no sabías que eran de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID.
- BID. (2018). Creciendo con Productividad: Una Agenda para la Región Andina. Washington, D.C.: BID.
- BID (2018) "Revolución Agroindustrial: De Granero a Supermercado del Mundo", III Cumbre Empresarial de las Américas, Lima, Perú
- BID. (2020). La política pública frente al COVID-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: BID.
- Bravo, E., Dini, M. y Rueda, M. (2020) La Contribución de las Asociaciones Empresariales al Desarrollo de las Políticas Productivas: Elementos para la elaboración de un Marco Analítico", Documentos de Proyectos. Santiago, Chile.
- Briceño, G. (2019). Los Programas Integrales de Producción (PIP) y su



- Importancia en la Recuperación de la Agricultura Venezolana. Caracas, Venezuela: IICA Oficina de Representación en Venezuela, Informe de Consultoría, Octubre.
- Cadena, A., Remes, J., Grosman, N., & and, d. O. (2017). Where will Latin America's Growth Come From? San Francisco, CA, USA: Mckinsey Global Institute.
- CAF. (2021). El desafío del desarrollo en América Latina. Políticas para una región más productiva, integrada e inclusiva. Lima, Perú: CAF.
- Calatayud, A.; Ketterer (2016) Gestión Integral de Riesgos para Cadenas de Valor. Nota técnica del BID-922. Enero.
- Cepal. (2020b). La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis. Santiago, Chile: Cepal.
- CEPAL/FAO/IICA. (2020). The Outlook for Agriculture and Rural Development in the Americas: A Perspective on Latin America and the Caribbean. Santiago, Chile: Cepal.
- Clemente, L. (2021) Informe Final de Consultoría "Apoyar en la Formulación de una Estrategia de Recuperación de Sectores Productivos en Venezuela: el Caso de la Cadena de Valor Petroquímica-Química y Plásticos", División de Ciencia, Tecnología e Innovación. Enero, BID. Washington, D.C.
- Davis, J.; Goldberg, R. (1957) A Concept of Agribusiness. Boston, Harvard Business School, Division of Research.
- Encovi. (2020). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2019-2020. Caracas, Venezuela: UCAB.
- FAOSTAT (2020) <http://www.fao.org/faostat/en/#data/>
- Fedecamaras. (2019). Cómo Relanzar El Aparato Productivo Venezolano. Caracas, Venezuela: Fedecamaras.
- Fusabri - IICA (2022) Bioeconomía: La Utilización de Bioinsumos en la Producción Agropecuaria en Venezuela. Programa de Bioeconomía. Caracas, Venezuela.
- Goldberg, R. (1968) Agribusiness Coordination: A System Approach to the Wheat, Soybean and Florida Orange economy. Boston, Harvard Business School.
- Hernández, J. (2020). Importancia actual, efectos y posibilidades futuras de las formas de coordinación vertical a nivel internacional y en la agricultura venezolana. Caracas, Venezuela: IICA Oficina de Representación en Venezuela, Informe de Consultoría, Octubre.
- INE. (varios años). Series Estadísticas de Venezuela. Caracas, Venezuela: <http://www.ine.gov.ve/>.
- Maffioli, A., Pietrobelli, C., & Stucchi, R. (Eds). (2016). The impact evaluation of cluster development programs: Methods and practices. Washington D. C.: The Inter-American Development Bank.
- Moreno, M., Sosa, S., & Zambrano, L. (2020). Disciplina, Estabilidad y

- Sostenibilidad de las Finanzas Públicas en Venezuela. Caracas, Venezuela: UCAB-IIES, Septiembre.
- Naim, M., Piñango, R. (1984). El Caso Venezuela: Una Ilusión de Armonía. Caracas, Venezuela : IESA.
- OCDE/CAF (2019). Políticas para pymes competitivas en la Alianza Pacífico y Países participantes de América del Sur. París: OCDE Publishing.
- ONUDI (2011). Diagnóstico de la Cadena de Valor Industrial: Una Herramienta Integrada. Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Viena, Austria.
- Penfold, M. (2021) Democratization in Venezuelan: Thoughts on a New Path. Venezuelan Working Group. Latin American Program. Wilson Center. Nov. Washington, D.C.
- Penfold, M.; Vainrub, R. (2009). Estrategias en Tiempos de Turbulencia: Las Empresas Venezolanas. Caracas: IESA.
- Picado, E., Castro, V. P. (2019). Tecnologías Digitales para la Transformación de la Agricultura en las Américas: Una Visión desde el IICA. San José, Costa Rica: IICA, .
- Prodem. (2019). Condiciones sistemáticas para el emprendimiento en América Latina : emprendimientos y digitalización . Argentina: BID-Prodem.
- Red-Agroalimentaria-Venezuela. (varios años). Series Estadísticas Adecuación Calórica y Proteíca. Caracas, Venezuela: <http://redagroalimentaria.org/>.
- Santos, M. (2020). La Venezuela del Día Después y la del Día Antes: Retos Macroeconómicos y Oportunidades. Cambridge, MA, USA: mimeo.
- Tapia, M. S., San-Blas, G., Machado-Allison, C. E., De Jimenez, M. L., Carmona, A. J., eds. (2022). Food Security and Food Safety Challenges in Venezuela. Lausanne: Frontiers Media SA.
- Transparencia-Venezuela. (2018). Empresas Propiedad del Estado Un Modelo de Control: 10 Años de Opacidad, Decadencia y Destrucción. Caracas, Venezuela: Transparencia Internacional.
- Transparencia Venezuela (2021) Aliados Privados en Control de Empresas Estatales. Caracas, Venezuela.
- Venezuela, T. (2020). Sanciones Internacionales ¿Origen o Fin de la Crisis? Caracas, Venezuela: Transparencia Internacional.

SECTOR MANUFACTURA

GERARDO LUCAS



Introducción

La industria manufacturera venezolana produce, hoy en día, aproximadamente 10% de la producción que tenía para el final del siglo XX. Las empresas que quedan operativas son sobrevivientes del parque industrial que existió en el pasado. Con la circunstancia presente el propósito de esta investigación es ofrecer una serie de iniciativas que puedan implementarse a corto plazo para facilitar la conservación del sector manufacturero, así como identificar proyectos concretos que puedan recibir cooperación internacional. La investigación se hará mediante la compilación de los estudios y diagnósticos recientes sobre el sector, consultas con expertos y conversaciones con catorce empresarios de los subsectores más representativos de la manufactura nacional. Este trabajo tiene el objetivo de que pueda aplicarse inmediatamente, a pesar de las actuales circunstancias económico y políticas, y no a elaborar estrategias para cuando cambie el entorno político económico. Lo importante es ayudar a los empresarios de la manufactura a superar los problemas que tienen en la actualidad y evitar el continuo cierre de empresas. Los empresarios invitados contestaron cuatro preguntas: ¿Qué habían hecho para mantenerse trabajando? ¿Cuáles son sus principales problemas? ¿Cuál es su estrategia para el 2022? ¿Qué consejos tienen para los demás empresarios industriales?

Queremos dar las gracias por la valiosa colaboración prestada por los empresarios que narraron sus experiencias en los foros a distancia. Estos están a la disposición del público a través de YouTube buscando "Propuestas Venezuela Sector Manufacturero".

Panel de Entrevistados

También agradecemos la participación de los siguientes presidentes y directores principales de las empresas manufactureras aún operativas en Venezuela por compartir con nosotros sus experiencias:

	Empresario	Cargo	Empresa	Sector
I	Foro del miércoles 26 de enero de 2022			
	Federico Santelmo	Presidente	Rela Autoadhesivos	Envases, Autoadhesivos
	Víctor Garritano	Presidente	Baruta Goma y Flexo	Calzados y Componentes
	Juan Alberto de Sousa	Director	Lumilex	Metal Mecánica y Luminarias
	Carlos Meneghini	Presidente	Curtipieles	Tenería
II	Miércoles 9 de febrero de 2022			
	Roberto Riccelli	Presidente	Driff C.A.	Automotriz
	Ercoles Pilades	Presidente	Tubos Conelg	Metalurgia/Tuberías
	Vicente Hoyos	Presidente	Armocasa	Metalmecánica
	Kalil Nasser	Presidente	Plásticos San Cruz	Aluminio
III	Jueves 10 de marzo de 2022			
	Roberto Rimeris	Presidente	Rori	Confección
	Guillermo Wallis	Presidente	Asoquim	Químico
	Simón Nobile	Presidente	Pastas Capri	Alimentos
IV	Jueves 21 de abril de 2022			
	Baltazar Diaz Izturis	Presidente	Jet Filter	Automotriz
	Francisco Acevedo	Presidente	Grupo Landa	Químico
	Rafael Perlmutter	Presidente	Poliplastic	Plásticos

Antecedentes

La industrialización contemporánea de Venezuela, bajo la protección del Estado, comenzó en 1937 durante el gobierno de Eleazar López Contreras con el llamado Programa de Febrero. Los sucesivos gobiernos continuaron tomando medidas en esa dirección prácticamente hasta la última década del siglo XX. Para 1989 cambiaron los lineamientos de política económica favoreciendo un modelo de economía abierta y neoliberal. A principios del siglo XXI, progresivamente se implementa un modelo de intervención coercitiva del Estado que acaba con la industria.

En su mejor momento, en la década de los ochenta, la industria contó con unos 16.000 establecimientos, de los cuales 600 tenían más de 100 trabajadores; con una participación anual al PIB de 18,2% y una contribución al empleo de unos 500.000 puestos de trabajo.

La declinación definitiva comenzó en los años noventa con una serie de medidas que atentaron contra la estabilidad de la manufactura. Entre las más significativas se pueden señalar: los controles de precios



permanentes, desde los años 70; controles del tipo de cambio que limitaban la adquisición de materias primas y maquinarias; la inflación de dos dígitos, desde los años ochenta, que deterioró el poder adquisitivo de la población y el financiamiento a largo plazo de la actividad económica; el no-reconocimiento de las cartas de crédito en 1989 que llevó a la quiebra a muchas industrias, especialmente en el sector alimenticio, y abrió la puerta a su desnacionalización; la obligación de transferir los fondos de prestaciones sociales a la banca, quitándole a la manufactura una importante fuente de financiamiento; la reducción del crédito bancario, aproximadamente a la mitad, a raíz de la liberación de las tasas de intereses a principios de los noventa; pago de tasas de intereses exorbitantes, hasta de 100% en esa época; la apertura económica y comercial bajo modalidad de shock; el anclaje cambiario que favorecía a las importaciones; y por último, la pérdida de confianza en el régimen democrático, que le abrirá la puerta al poder a regímenes cívico militares. Como consecuencia para fin de siglo, se había perdido la mitad de la manufactura.

El inicio del régimen de Hugo Chávez en 1998 provoca un proceso de descapitalización porque los propietarios de las empresas manufactureras tenían graves y fundadas dudas sobre la seguridad jurídica de sus empresas. A partir de 2002, después del llamado Paro Cívico, las medidas antiempresariales se agudizaron. Controles de precios bajo amenaza de cárcel; el control obrero y, específicamente, las expropiaciones de empresas condujeron a la contracción de la industria. Luego, a partir de 2015, con el colapso de los ingresos petroleros el mercado se contrajo 20% de su nivel tradicional y el problema de las empresas se agudizó. En ese momento Conindustria hablaba sobre el “cerco a la empresa privada”. El Estado intervino la gerencia de las empresas industriales públicas, primero bajo el eslogan del “control obrero” y luego mediante su militarización, todo ello conllevó a su cierre definitivo. Recordemos las emblemáticas Sidor, Alcasa-Venalum y la Petroquímica. Para 2020, Conindustria anunciaba que 400 empresas estaban en peligro de cerrar, su vicepresidente Francisco Acevedo decía:

Llevamos más de 60 días sin facturación en muchos sectores, sin flujo de caja, mantenimiento de nóminas. Hemos pedido que de manera organizada y cumpliendo con los protocolos sanitarios podamos operar las fábricas y reactivar los empleos”, manifestó en entrevista con Unión Radio¹.

Para ese momento, Conindustria estima que quedaron unos 2.132 establecimientos pertenecientes a 1.793 empresas. El número de establecimientos representaba 17,37% de los 12.000 que existían en 1998

1 CONINDUSTRIA: Cerca de 400 empresas estarían en peligro - 29.05.20, 16:37 (pdnoticias.com)

y 31 % de los 6.772 que operaba para el 2002. Si adicionalmente, tenemos en cuenta que, para 2002 los establecimientos manufactureros trabajaban al 65% de su capacidad instalada y actualmente lo hacen al 20%, tenemos que concluir que se ha perdido 96% de la actividad manufacturera desde el 2002 hasta la actualidad.

Situación Actual de la Manufactura

Lo fundamental es que no sabemos, el número y tamaño de las empresas del sector manufacturero que funcionan en la actualidad. Para ello, se requiere el levantamiento de un censo de la manufactura para elaborar un directorio con clasificación subsectorial, tamaño de los establecimientos en función de ocupación y ventas, localización geográfica, entre otros. El Instituto Nacional de Estadística (INE) intentó hacer un IV Censo Económico en 2008 y fracasó. La Encuesta Industrial Anual de Manufactura se hizo la última vez en 2004, esta permitía conocer la estructura de costos de las industrias y también se requiere su actualización. Y por último, fue en 2006, cuando el INE realizó el Directorio Industrial de Establecimientos.

Es pertinente comparar la participación del **Producto Interno Bruto** de la manufactura entre 1997 con la última información disponible para 2018. Se observa que el PIB de la manufactura, en términos constantes, disminuyó al 32,7% de lo que representó para 1997, baja solo superada por el sector de la construcción que se contrajo al 15% de su nivel para 1997. La participación de la manufactura en el PIB pasó de 17,7% en 1997 al 7,6%, en 2018 porcentaje aún inferior al 11,2% que tenía la manufactura en 1936 cuando comenzó el proceso de industrialización².

2 Lucas, Gerardo. Industrialización Contemporánea de Venezuela. Pág.42

Venezuela
Producto Interno Bruto
1997 y 2018
A precios Constantes de 1997

Actividad/Años	2018	1997	%
Consolidado	315.400	419.432	75,2
Actividad petrolera	37.070	78.633	47,1
Actividad no petrolera	251.800	303.861	82,9
Minería	1.106	2.939	37,6
Manufactura	24.239	74.087	32,7
Electricidad y agua	10.277	8.589	119,7
Construcción	4.549	30.174	15,1
Comercio y servicios de reparación	14.885	35.075	42,4
Transporte y almacenamiento	8.191	15.562	52,6
Comunicaciones	42.756	9.645	443,3
Instituciones financieras y seguros	10.359	10.033	103,2
Servicios inmobiliarios, empresariales	39.259	41.575	94,4
Serv. comunitarios, soc. y personales	17.266	18.802	91,8
Produc. servicios del Gobierno General	68.847	45.056	152,8
Resto 1/	14.874	23.309	63,8
Menos: Sifmi 2/	4.808	10.984	43,8
Impuestos netos sobre los productos	26.530	36.938	71,8

Fuente: BCV.

El análisis del comportamiento del producto nos ayuda a entender que la contracción económica más significativa durante los último años, fue la del sector construcción y manufacturero. Pero también esto explica la sinergia entre ambos sectores. Al paralizarse la construcción de obras de infraestructura y vivienda, repercute inmediatamente sobre las industrias básicas del acero, aluminio, cemento, cerámica, metal-mecánica y otros ramos industriales.

El Banco Central de Venezuela también publica un **Índice de Volumen de la Producción Manufacturera** para 2018, con base al 2007, que nos permite tener otra aproximación a la actualidad industrial.

Sector Manufacturero**Índice de Laspeyre del Volumen de Producción****Año Base: 2007=100****2018**

Índice General	28,2
Vehículos	4,6
Tabaco	5,5
Petroquímica	5,9
Productos Metálicos	7,3
Equipo Eléctrico	12,6
Pinturas y barnices	15,0
Confección	16,2
Fibras y otros	16,7
Hierro y Acero	16,7
Caucho	18,9
Artes Gráficas	19,3
Textil y Hilandería	20,3
Bebidas Alcohólicas	21,4
Lácteos	22,7
Calzado	23,1
Bebidas No Alcohólicas	27,8
Procesamiento de Carne	29,1
Cacao	30,4
Jabones, detergentes	34,6
Vidrio	35,0
Procesamiento de frutas y vegetales	36,3
Procesamiento de Pescados	38,1
Aceites y Grasas	38,3
Azúcar	39,3
Farmacéuticas	42,7
Cerámica	43,2
Papel y Cartón	44,4
Química Básica	57,1
Productos Plásticos	57,1
Otros alimentos	54,3
Molinería	62,8
Índice General	28,2
Panadería	93,3
Harina y Pasta	111,5
Pesticidas y Fungicidas	113,4
Alimentos para Animales	134,6

Fuente BCV Estadísticas



Del cuadro anterior podemos concluir que para 2018, tres años atrás, la producción industrial había caído en 71,8% en comparación con el 2007. Recordamos que ya para esa época la producción había disminuido sustancialmente en comparación con el fin del siglo XX. Los sectores más afectados son los de la industria pesada, la de bienes duraderos o bienes de inversión: vehículos, productos metálicos, petroquímica, hierro y acero, y destaquemos el aluminio cuya producción de hecho desaparece. El segundo grupo afectado es el de bienes semiduraderos: textil, vestido, calzado, artes gráficas. Los que más resisten a la caída son los productos alimenticios, panadería, molinería, harina y pasta, en resumen, carbohidratos que se convierten en la base alimentaria del país, a expensas de otros renglones proteínicos. Al igual que los sectores de plásticos y cartones relacionados con los envases de alimentos y el sector farmacéutico resiste ante la demanda imprescindible e inelástica de medicinas.

Otra fuente de información, la más actualizada con la que contamos, es la **Encuesta Trimestral de Coyuntura de Conindustria** del II Trimestre de 2021. Esta Encuesta se ha realizado ininterrumpidamente desde 1984 y nos proporciona información trimestral y puntual de las empresas, aun cuando no podemos extrapolar sus resultados porque no conocemos el universo manufacturero. Sin embargo, sus resultados son consistentes y nos permiten tener una visión actualizada de la situación industrial. La información, para nosotros, más resaltante de la encuesta es el cálculo de la capacidad utilizada en cada subsector.

Sector Manufacturero
Capacidad Utilizada por Sectores
II Trimestre de 2021

Sector	% Capacidad
Total Manufactura	21
Alimentos, Bebidas	24
Textil, Calzado	19
Papel y Carton	16
Químico, Farmaceutico	21
Caucho y Plástico	23
Cemento, Cerámica, Vidrio	17
Productos y metálicos	10
Maquinaria y Equipos	22
Automotor y Partes	10
Otra manufactura	14

Fuente: Conindustria

Podemos observar que la capacidad i utilizada para el sector manufacturero se ubica en un abismal 21%. A ese nivel, aproximadamente, se ha mantenido desde el primer trimestre de 2019. Como referencia, para 2012 la capacidad utilizada promediaba 57%, desde esa fecha viene la continua declinación. Los niveles más bajos se encuentran en las industrias metálicas y básicas. Los sectores de alimentos, farmacias y las relacionadas con el empaque como cartón y plásticos se encuentran un poco mejor.

Empresas Manufactureras del Estado

Otra área problemática se refiere a las empresas manufactureras en manos del Estado, unas, las tradicionales como Sidor, Venalum, Alcasa, Pequiven y otras que expropiaron, a principios de este siglo , como Smurfit, Venepal, Cemex, Holcin, Lafarge, Sivensa, Briqven, Alimentos Kellogg's, General Mills y muchas otras¹. Hoy en día, la gran mayoría dejó de funcionar y el gobierno no tiene los recursos económicos ni humanos para volver a ponerlas en marcha. Para que sean rescatables, si lo fueran, tienen que devolverlas a sus originales propietarios o privatizarlas, no hay otro camino.

Comercio Exterior Manufacturero: revisemos como parte de nuestro diagnóstico, las estadísticas del Comercio Exterior relativas al sector manufacturero.

Importaciones de Venezuela: estudiar el comportamiento de las importaciones de Venezuela por rubros económicos, nos ayuda a corroborar la profundidad del nivel de contracción de la actividad económica que el mercado interno ha tenido y por ende, de la demanda de productos manufactureros.

1 Lucas, Gerardo. Populismo y Desindustrialización. Ediciones UCAB 2021.



Venezuela
Importaciones
Por sector Económico
2014-2018
En millones de dolares

	2014	2018	%
Total	45.988	6.930	15,1
Agrícola vegetal y Animal	6.684	2.265	33,9
Industrias Alimenticias, Bebidas	3.389	1.351	39,9
Papel	815	71	8,7
Plástico y Manufacturas	2.094	226	10,8
Minero	491	133	27,1
Productos Químicos	7.502	888	11,8
Metales Comunes	4.311	385	8,9
Maquinaria y Marial Eléctrico	12.400	1.091	8,8
Material de Transporte	1.368	86	6,3
Otros	6.933	434	6,3

Fuente: INE

En efecto, las importaciones para 2018, último año del que disponemos información, representa 15% del monto que se importó para 2014, año anterior al de la debacle. Como vemos los sectores más afectados fueron los de la industria de bienes de capital y productos intermedios. Este comportamiento se asemeja al de la contracción del sector manufacturero nacional que sirve al mismo mercado.

Exportaciones Manufactureras: las exportaciones son la alternativa al mercado interno como destino a la producción. Tradicionalmente las exportaciones manufactureras venezolanas han sido muy bajas, entre otras razones, por el sesgo antiexportador de la política cambiaria que siempre privilegió a las importaciones baratas versus las exportaciones. Como veremos, después de la debacle industrial, la situación solo ha desmejorado. Si analizamos las exportaciones venezolanas para 2018, último año del cual disponemos de información encontramos lo siguiente:

Venezuela
Exportaciones
2018
(En millones de Dólares)

Total	2773
Exportación de Oro a Emiratos Árabes	1921
Gasolina y Derivados	336
Resto	516
Metales Comunes	224
Productos Químicos	216
Agrícola Vegetal	44
Maquinaria y Material Eléctrico	16
Plástico y Manufactura	7
Industrias Alimenticias y Bebidas y Tabaco	4
Material de Transporte	4

Fuente: INE

Como podemos observar, si sustraemos el envío de oro a los Emiratos Árabes Unidos, y la exportación de gasolinas y derivados a Cuba, el volumen de las exportaciones no tradicionales es de solo 516 millones de dólares. Este monto está compuesto por dos rubros: metales comunes (hierro, acero y aluminio) 224 millones y productos químicos con 216 millones. La parte agrícola vegetal provienen de la pesca y camarones cultivados; el resto incluye productos manufactureros insignificantes. Cuando identificamos la exportación de algunos productos manufacturados encontramos: calderas y máquinas 10,0 millones (que seguramente constituye la exportación de equipos de empresas cerradas); madera y sus manufacturas: 6,9 millones; maquinaria eléctrica: 6,3 millones; productos farmacéuticos: 6,2 millones; plásticos y sus manufacturas: 6,1 millones; productos de industrias químicas: 2,6 millones; mobiliario: 1,7 millones; bebidas alcohólicas: 1,6 millones; vehículos automotores: 1,6 millones; cerámica y cemento: 1,2 millones; vidrio y manufacturas: 0,8 millones; pieles crudas o semiprocesadas: 0,6 millones; manufacturas de hierro y acero: 0,5 millones; caucho y manufactura: 0,4 millones; calzados: 0,2 millones; tejidos y prendas de vestir: 0,2 millones; el resto de manufactura, cantidades menores



Los Sobrevivientes

En comparación con la última década del siglo XX, se produce 10% de la producción de aquel entonces. Hay sectores empresariales que prácticamente han desaparecido, especialmente los de las industrias básicas, petroquímica, siderúrgica, aluminio, ensambladoras automotrices, y los que aún subsisten están ligados a la industria ligera y a la demanda final de la industria de alimentos, confección, calzado, artículos del hogar, salud, compuestos por, fundamentalmente, empresas medianas y pequeñas, que en otro momento ocupaban un mayor número de personal.

Kalill Nasser, presidente de Plásticos Santa Cruz y también de la Asociación Venezolana de Industriales Plásticos (AVIPLA) describe cómo se manifiesta la contracción económica en el sector.

“En el 2008 el sector plástico tenía equipos modernos con un promedio de 6,9 años de antigüedad, producía 232.000 toneladas y empleaba 60.000 trabajadores, hoy en día, produce 23.000 toneladas y emplea unos 16.000 trabajadores en aproximadamente 200 empresas, produciendo al 10% de la capacidad instalada. Por su parte, las exportaciones petroquímicas que hacían nuestros proveedores nacionales finalizaron en 2013. Actualmente, importamos 90% de nuestras materias primas y aumenta el reciclaje nacional. Como productos terminados importamos de Colombia a precios muy inferiores a los nuestros y de China a precios de dumping”.

Baltazar Diaz Isturiz presidente de la empresa JET FILTER, del sector de autopartes, señala:

“Antes teníamos 200 trabajadores y producíamos 1,6 millones de piezas al año cumpliendo contratos para FORD y GM. En la actualidad las ensambladoras están cerradas y producimos escasamente un tercio de la producción con una proporción equivalente de trabajadores.” Las empresas que han sobrevivido son principalmente empresas familiares, de larga data, en su segunda y tercera generación, que a través de los años han conseguido una fuerte capitalización que les ha permitido seguir a pesar de la grave crisis económica y la inaudita falta de financiamiento, producto de la desaparición del Bolívar con atributos como moneda.

¿Como se explica la permanencia de estas empresas?

Vicente Hoyos, presidente de Armocarsa y de la Asociación de Industriales Metalúrgicos y de Minería (AIMM) lo explica así:

“Un enorme y responsable sacrificio personal, mental, de calidad de vida, por parte nuestra y de nuestros trabajadores. Sacrificio en la infraestructura productiva: desincorporando, vendiendo, poniendo en depósitos, y reduciendo el número de equipos; recurriendo al canibalismo de nuestros equipos y maquinarias, a las empresas colegas, con las que nos prestamos equipos y materia prima. Muchísima creatividad. Y a pesar de que los salarios base eran de hambre, siempre buscamos apoyar y motivar a nuestro personal mediante incentivos, bonificaciones y ayudas. Siempre con mucha fortaleza e ilusión de que las cosas van a cambiar”.

Víctor Garitano, presidente de las empresas Flexol y Baruta Goma, del sector calzado, lo resume así:

El mercado se contrajo y cerraron muchas tiendas de calzado. Nuestra respuesta a la nueva realidad del mercado fue: buscar una mayor eficiencia en costos, no castigar con los precios a pesar de los costos fijos altos; tratar de funcionar con lo mínimo cerrando las oficinas en Caracas; competir en calidad y moda con las importaciones chinas; concentrándonos a trabajar con las maquinas más eficientes; manteniéndonos fieles con nuestros mejores clientes; cambiando el sistema de distribución, por ejemplo: para llegar al occidente del país, desde los Valles del Tuy, teníamos que mover un camión lleno de mercancía para tener una la ruta eficiente, y por lo tanto tardábamos tiempo para cumplir la entrega. Decidimos trabajar con camiones tercerizados, así podíamos llegar a toda Venezuela con entregas en tiempo oportuno; tercerizamos también el taller de costura, este atiende a tres empresas; renegociamos con los trabajadores las ayudas o complementos. En definitiva somos: “testarudos, románticos y estamos acostumbrados a trabajar.”

Ercole Pilates, presidente de la empresa metalúrgica Tubos Congelg narra su experiencia:

“Es una empresa familiar fundada en 1964 que se inició con la práctica del oficio de mi padre, luego fue el taller y finalmente la industria. Mi padre era instalador eléctrico y trabajaba con tubería importada. En 1963 hubo escasez y entonces comenzó la fábrica de tuberías. En la casa y bodega siempre estaba la familia



trabajando. A un colega, le decía no se puede cerrar la empresa, quedo abierto, no puedo dejar espacios. Es la familia trabajando, casa y bodega. Solo hay un plan, el de Venezuela. Hoy se inicia un movimiento tímido de avance, hay que federarse. Tener fe.”

“En la actualidad para poder subsistir tuvimos que reducir personal. Pensamos que el que se va puede volver del exterior. Se produjo una estampida de gente, paramos algunos que otros trabajadores. Promovimos reuniones con los trabajadores, dimos el Bono del Buen Corazón (grande). Sufrimos la inseguridad de los valles del Tuy. Tomamos decisiones colectivas, no parceladas. Incrementamos reuniones semanales de producción. Sidor entregaba mercancía cada cuatro meses, ahora se paralizó. Nos adaptamos al nuevo mercado. Nuestras maquinas no son comunes, carecen de flexibilidad, son especializadas. Cambiamos las condiciones de venta, redujimos inventarios, dimos más crédito a los clientes, seleccionamos clientes con sinergia, establecimos más centros de distribución. Volvimos a redes sociales, Instagram se activó. Por último, nos focalizamos en la compra de materias primas. En el peor momento, llegamos a producir 1 % de los que produjimos en 2017.”

Carlos Meneghini, presidente de Curtipieles, del sector de tenería, localizado en el estado Lara, es contundente: “Somos románticos, ahora a trabajar, trabajar, trabajar; retroceder y enrollarse la camisa”.

Rimeris de la empresa de confección Rori explica su resistencia:

“La marca fue analizada con nuestros asesores y directores externos en 2020, y encontramos que los trajes, que eran nuestra principal línea de productos, tuvieron una pronunciada baja en la demanda. Los recursos humanos fueron prioridad, tuvimos negociaciones y 90% del personal quedó intacto, algunos migraron. Buscamos una mayor flexibilidad de producción, produjimos todos los productos internamente, dejando poca capacidad ociosa. En 2021 hicimos un Plan de Relanzamiento RORI basados en un estudio de mercado, en consecuencia, hicimos cambios internos y vimos una pequeña luz.”

Juan de Sousa, director de la empresa metalmecánica de luminarias Lumilex, ubicada en Fila de Mariches, Caracas, explica que:

“En el sector de luminarias en Venezuela quedan solo dos empresas produciendo y eso en cantidades mínimas. Las que han quedado son las empresas mas solventes y de larga tradición”.

Federico Santelmo, presidente de la empresa Rela Autoadhesivos, del sector empaque que funciona en Guarenas, estado Miranda, nos cuenta:

“Nuestra empresa tiene 30 años de fundada. Después de 2015 hemos entrado como en una economía de guerra. Hemos sobrevivido supliendo el mercado que cubrían nuestros anteriores competidores, el más importante, la empresa norteamericana 3M. El mercado total se ha reducido en 85%. Nos hemos vistos forzados a reducir en un tercio el personal, redistribuimos funciones, implementamos bonos de producción, remuneramos a los vendedores de forma diferente. Por otra parte, competimos con las importaciones reduciendo los precios, creamos nuevas líneas de productos, además, de la línea de empaque, creamos la línea médica. Decidimos importar directamente materias primas, lo cual es difícil por trabajar sin financiamiento. Ahora damos un seguimiento semanal y diario a las operaciones. Todos estos cambios con la finalidad de mantenernos trabajando en el ambiente actual”.

Principales Problemas

Cuando vamos a la Encuesta de Coyuntura de Conindustria del II Trimestre de 2021 encontramos que los principales problemas que enfrentan los empresarios industriales son, en orden de importancia:

- A. Baja Demanda Nacional:** 78% de los establecimientos encuestados manifiesta que la baja demanda de sus productos es el principal problema que enfrenta la empresa. Esta respuesta es obvia. La manufactura no se activa por la simple razón de que no existe demanda para sus productos y la conclusión también es obvia, mientras no aumente la demanda no aumentará la producción. Con el desplome del sector petrolero y otros sectores de la economía, la caída del ingreso de los venezolanos fue espectacular y con ello de la demanda de bienes y servicios. Lo más razonable es decir que, mientras no haya un cambio en el modelo político y económico no podemos esperar una reactivación económica, incluyendo la del sector industrial, que ha trabajado tradicional y casi exclusivamente para el mercado interno. La baja en la demanda está directamente relacionada a la disminución del ingreso de la población trabajadora. Un estudio reciente de la UCAB muestra que 84,5%



de los trabajadores se encuentra en la informalidad¹, proporción alineada a la caída de la demanda interna de la economía.

Simón Nobile, presidente de Pastas Capri, explica la consecuencia que tuvo la baja en la demanda a partir de 2015 en su sector. En el país hay 9 molinos nacionales. La producción de pastas bajó de 320.000 toneladas/mes en I 2014 a 132.000 toneladas/mes en I 2020. Del consumo nacional de 33 millones de toneladas, 14 millones de toneladas se producen en el país y 19 millones son importadas, fundamentalmente de Turquía. La capacidad utilizada de los molinos ha bajado del 70% en 2014 al 29% en 2020.

Rafael Perlmutter, presidente de Poliplastic, empresa familiar fundada en 1961, dedicada a la producción de plásticos flexibles impresos para el mercado del consumo masivo, señala que: “anteriormente teníamos una nomina de 120 personas trabajando, hoy en día, tenemos 45 personas. Antes trabajamos con una capacidad utilizada de 80%, hoy en día, trabajamos entre I 10 y 20% de capacidad”.

- B. Escasez de Gasolina, Aceites, Gas y Combustible para el Transporte:** este problema, en su magnitud actual, es relativamente nuevo. Afecta gravemente a 74% de las empresas encuestadas. Es un problema, como hemos dicho, de aparición relativamente reciente dado que para el II Trimestre de 2019 no aparecía como un problema específico. La escasez de gasolina afecta la llegada de materias primas a las plantas y el embarque de mercancías terminadas, y también afecta el traslado de los trabajadores. La escasez de gasolina tiene implicaciones no solo en lo relativo a los volúmenes de producción sino también en su costo unitario. Este problema, al contrario del anterior, se puede pensar, tiene una posibilidad de mejorarse. Ercole Pilates, presidente de Tubos Congelg, ejemplifica las consecuencias de este problema: “Nos paralizaron la fábrica la falta del gas natural. Todos los montacargas funcionan a gas. Siete montacargas se usan para movilizar 50 TM y tuvieron que estacionarse. Sin gas se perdió la operatividad. Otro problema fue la escasez de aceite, aceite de compresores, aceite hidráulico, aceites de roscar, que fueron sujetos a permisos de importación, aunque no los producía p PDVSA.”

Carlos Meneghini, presidente de la empresa Curtipieles, del sector de tenería explica que fuera de la zona industrial de Barquisimeto existe mucho problema para obtener combustible y dado el control del gobierno, el tener inventarios de gasoil, por ejem-

1 Marotta, Demetrio. La informalidad laboral en Venezuela. www.elucabista.edu.

plo, puede considerarse un delito.

- C. Competencia de Productos Importados:** 52% de los encuestados manifiesta que la competencia extranjera es una seria limitación para su crecimiento. Esto es de esperarse en un mercado abierto como el venezolano que decretó la apertura comercial en 1998. Tradicionalmente las políticas cambiarias favorecían al importador, existía una ventaja cambiaria competitiva favoreciendo a los importadores. Hoy en día, el tipo de cambio de la divisa está fundamentalmente influenciado por el mercado.

Algunos pueden pensar en proteger el mercado interno industrial, sin embargo, consideramos esto un error. Primero, no sería más que un paliativo. Como política económica, que se usó extensivamente en el pasado, aprendimos que establece un límite al crecimiento industrial y ese límite es el tamaño del mercado interno, además de tener implícito un sesgo antiexportador. De forma que con este problema tenemos que aprender a vivir y hacernos competitivos. En la actualidad se derrumbó todo el mercado. Tenemos que recordar que las importaciones siguieron el mismo rumbo de la producción nacional dado que en 2018 cayeron a 15% del valor que tenían para 2014, o sea, caída proporcional a la industria.

El problema hoy en día es que el gobierno favorece a las importaciones sobre la producción nacional, al no cobrar ni aranceles ni IVA. Ercole Pilates, presidente de Tubos Congel, explica que “El gobierno estimula la economía eliminando tasas arancelarias y el IVA a las importaciones, mientras la industria nacional los paga. El sistema puerta a puerta es inmenso, unido al tema del bodegón. Esto es único de este país y Cuba. Pura cultura importadora.

En el sector calzado, al respecto, nos dice Víctor Garitano, presidente de Baruta Goma: “Competimos en el mercado Escolar con importaciones chinas a precios de *dumping*, como fue demostrado en dos juicios ganados en su oportunidad por la Cámara Venezolana de Industriales del Calzado (CAVENIC)”.

- D. Excesivos Tributos Fiscales y Parafiscales:** 51,6 % de los entrevistados plantea este problema. En el caso de una industria tan disminuida y agredida no hay razón para hacerle mayor peso con cargas fiscales. En esta materia ya existe un estudio realizado en e 2017 y presentado por Juan Cristóbal Carmona y Mario Pires *titulado Pasos Inmediatos en el camino a la Adecuación Tributaria*². Este estudio ac-

2 CONINDUSTRIA, Hacia la Industrialización de Venezuela. La Ruta. Pág.280.



tualizado, puede servirnos de base para realizar un nuevo petitorio al Ejecutivo Nacional.

Ercole Pilates, presidente de Tubos Congelg, explica que: “La Alcaldía, tasa excesivamente a las pocas empresas que quedan. Los servicios públicos son deprimentes, no hay camiones de basura, ni cuadrillas eléctricas no tienen equipo, herramientas, etc.”.

Federico Santelmo de Rela Autoadhesivos dice: “Ser calificados como Contribuyentes Especiales significa una enorme presión sobre el flujo de caja”. Concluye: “Cada día limpiamos la caja para pagar el impuesto”.

Francisco Acevedo del Grupo Landa, califica a la voracidad fiscal con la falta de financiamiento como sus principales problemas. Mientras el gobierno tasa a las empresas formales en forma excesiva, subsidia a las empresas informales importadoras, y por lo tanto, estimula el trabajo en otros países, mientras desestimula la industria nacional.

- E. Precariedad de los Servicios Básicos.** 51,6 % de los encuestados manifiesta que las interrupciones constantes de electricidad, agua, teléfonos e Internet, les ocasionan la paralización de actividades productivas, a veces programada y otras veces de forma intempestiva.

Ercole Pilates, de Tubos Congelg, del sector metalmecánico, explica que: “Con la caída del servicio eléctrico en 2011, se nos impuso la reducción, de hecho, de la jornada laboral. Ello llevó a que comprásemos una planta eléctrica, de acuerdo con lo estipulado por el Decreto de Emergencia Eléctrica, y posteriormente, disminuyeron por Decreto la jornada laboral”.

Simón Nobile, presidente de Pastas Capri, explica que: “En nuestro sector, que es de producción continua, la caída del servicio eléctrico provoca una seria disrupción de los procesos por su costosa reiniciación. En nuestro caso tenemos tres plantas de 20.000 KVA, dado que trabajan 24 horas al día en el proceso continuo.

Juan de Sousa de la empresa de luminarias Lumilex describe las dificultades que producen las caídas y vaivenes de la electricidad que afecta la operatividad de los equipos: “El mantenimiento de la planta eléctrica, que debía hacerse cada 300 o 400 horas o cada tres meses, lo tuvimos que llevar, por su alto costo, al año. Por otra parte, en Fila de Mariches no tenemos servicio ABA de

la CANTV. Antes teníamos cuatro líneas telefónicas, hoy no tenemos ninguna. Debido al reiterado robo de los cables telefónicos, hemos desistido en reinstalarlos.

Tenemos como alternativa a Movistar en Mariches Km 1, pero la cobertura es deficiente”. **Inexistencia de Financiamiento:** 14% de los encuestados manifiesta dificultades para obtener financiamiento oportuno. Esta materia debe ser estudiada más a fondo, para conocer las razones específicas y luego pueden promoverse reuniones con la Asociación Bancaria de Venezuela y los principales bancos del país, con el propósito de buscar una salida institucional.

Ercole Pilates presidente de Tubos Conelg, explica que: “La imposibilidad de la banca de otorgar créditos para la adquisición de viviendas y conjuntos de oficinas condujo a la debacle del mercado inmobiliario y la subsiguiente construcción de viviendas, fuente básica de mercado para la industria metalmecánica.”

Kallil Naser de Plásticos Santa Cruz, informa que: “La falta de financiamiento es nuestro principal problema: la banca asegura que de reactivarse el crédito la primera prioridad será la industria existente que ha sobrevivido, al igual que los sectores básicos de alimentos y medicinas.”

Federico Santelmo de Rela Autoadhesivos manifiesta la dificultad de trabajar sin financiamiento, “particularmente para la importación directa de materias primas ya que comprarlas en el mercado nacional significa un recargo de 40% en su costo”.

Rafael Perlmutter de Poliplastic, empresa dedicada a la producción de plásticos flexibles impresos para productos de consumo masivo nos dice que: “Tenemos un grave problema de flujo de caja. Antes las resinas de polietileno las producía Pequiven, ahora los precios se han triplicado y en lugar de 45 días para conseguir una importación, nos tardamos tres meses.”.

Francisco Acevedo del Grupo Landa opina que la falta de financiamiento, junto a la voracidad fiscal son sus principales problemas. Están buscando caminos para obtener financiamiento, primero a través del Mercado de Capitales y segundo, dirigiéndose a bancos de origen venezolano en el exterior.

- F. Ineficiencia y altos costos de producción:** este factor es mencionado por 10,7% de los empresarios consultados para la Encuesta



de Coyuntura como un problema para elevar la producción, nos parece, es más bien consecuencia directa de los problemas anteriormente mencionados, además de ser consecuencia del propio desmantelamiento del sector industrial y comercial, que ha reducido drásticamente a la cadena de proveedores de bienes intermedios y servicios para la industria. Un problema que incide dramáticamente en la eficiencia de la producción es la obsolescencia de los equipos. Ejemplo de ello, dice Rafael Perlmutter de Poliplastic, “Hoy en día nuestras maquinarias y equipos tienen en promedio entre 20 y 25 años de uso.”.

- G. Problemas de Distribución:** el 9,1% manifiesta este como principal problema y puede ser atribuido por la contracción de los servicios de transporte carretero y aéreo del país, así como por la reducción del número de comerciantes distribuidores mayoristas y minoristas, en los diferentes mercados, consecuencia de la contracción económica general.
- H. Complicada Situación Laboral:** 7,4 % plantea esta tesis como principal problema. A nivel internacional los costos laborales en Venezuela son ínfimos, en términos absolutos. Para algunas empresas en circunstancia de subsistencia, los costos pueden ser importantes. Pensamos que sería un serio problema es la consecución de mano de obra calificada, que empeora en la medida que pasa el tiempo y se descuida la educación para la industria, especialmente luego de la debacle del INCE.

En material laboral, Vicente Hoyos, presidente de Armocarsa, empresa del sector aluminio, recuerda que: “En nuestro sector, el atractivo de la emigración para los trabajadores, ha sido un factor desmotivador para el trabajo y ha tenido como consecuencia que la mano de obra especializada haya desaparecido. Unido a lo anterior, la epidemia de COVID-19 ha sido otro factor adicional para perturbar la continuidad en el trabajo”.

Ercoles Pilates, presidente de Tubos Conelg, explica: “El éxodo de personal, entre 2018 y 2020, creo una circunstancia en la cual no había forma de que el trabajador se quedara, quería salir del país. Se fue gran parte de la mano de obra calificada: montacarguistas, soldadores, torneros, electricistas, entre otros”.

Federico Santelmo de Rela Autoadhesivos, del sector del envase, cuenta que: “La situación del personal llegó a extremos después del desplome económico de 2015; cuando el personal había perdido de 10 a 15 kilogramos de peso, tuvimos que contratar transporte para traerlo a la planta y ofrecerle almuerzos gratuitos, y lograron recuperarse en un año”.

Rafael Perlmutter de Poliplastic dice que: “Hace tres años tuvimos una fuerte fuga de talentos del país, que se fueron por los caminos verdes. Hoy es difícil de conseguir gente con mentalidad de trabajo. Hay desmotivación en el personal y no ve razón para prepararse estudiando para el trabajo, con remuneraciones tan exiguas en el mercado”.

- I. **Desaparición de los Proveedores:** Vicente Hoyos, presidente de Armorcarsa, responsabiliza la situación catastrófica que significó el cierre de la producción de aluminio por parte de sus proveedores, Venalum y Alcasa, lo que llevó al cierre de numerosas empresas que operaban aguas abajo.

Ercole Pilates de a Tubos Conelg explica que: “Sidor fue proveedor hasta enero 2017. Previamente, con su errada política de ventas llevó al derrumbe a la industria. Esto conjuntamente con el colapso de la construcción afectó seriamente a la industria metalmeccánica privada”.

Víctor Garitano de la empresa Flexol que produce telas sintéticas para el calzado, señala que: “Cuando Pequiven dejó de funcionar, el Estado continuó con la política de Permiso para la Importación, la cual, en la actualidad, impone otra alcabala al proceso productivo. Igualmente sucede para la industria de punteras metálicas para el sector calzado que anteriormente provenía de Sidor”.

Juan de Sousa de Lumilux manifestó la dificultad de producir “En un ambiente donde escasean las materias primas fundamentales, hierro aluminio, plásticos, vidrios, pinturas en polvo, entre otras. ¡Cada día es más difícil!”.

Baltazar Diaz Isturiz, presidente de Jet Filter, de partes automotrices: “Me cansé de Google y de importadores, estoy activamente buscando proveedores nacionales entre las empresas que siguen vivas. Antes, 85% de nuestros insumos eran nacionales”.

Francisco Acevedo del Grupo Landa, practica la política de generación de bienestar entre sus trabajadores como parte fundamental de su misión. Ha ganado, durante varios años, el Certificado de Empresa como Buen Lugar para Trabajar. Recuerda que el período entre 2015 y 2018 “Fue el más difícil, los trabajadores perdieron entre 10 y 12 kilos de peso, era una época dura y se produjo la desbandada de trabajadores”.

- J. **Trabajo para el Estado:** en todos los países trabajar para el Estado



se convierte en un nicho de mercado importante. En Venezuela, dice, Vicente Hoyos Armocarsa, no se puede trabajar para el Estado por la incertidumbre del cumplimiento en los pagos, pero además por la penalidad que impuso Estados Unidos a los que sean proveedores del gobierno.

Ercole Pilates de Tubos Conelg explica que: “Al sancionarse a PDVSA, todo el clúster siderúrgico que servía a la industria petrolera perdió a su principal cliente. Los bancos extranjeros pidieron no contratar con PDVSA”.

K. Problemas de Inseguridad: Juan de Sousa de LUmilux, manifestó que los graves problemas de seguridad que hay en la zona han traído como consecuencia el reiterado robo de los cables eléctricos, que llevó a la empresa a prescindir de los servicios telefónicos de CANTV. Y los robos de postes lo llevó a no seguir con esta línea de producción, indispensable para las obras de alumbrado público.

L. Problemática de la Moneda Nacional. Ercole Pilate, de Tubos Congelg, explica la problemática que significó tener que trabajar con bolívares en hiperinflación con una moneda que había perdido sus propiedades. Esto significaba que “Con una moneda sin valor se trabajaba para nada y no garantizaba el valor de reposición de inventarios”.

Federico Santelmo, de Rela Autoadhesivos, explica cómo trabajaron bajo hiperinflación: “Subíamos los precios cada 4 o 5 días, amén con miedo al mercado, pero teníamos que resolver la situación de la restitución de inventarios que era crítica”.

M. Problemática de la Exportación: Vicente Hoyos, de Armocarsa, dice: “Exportar es muy complicado, puesto que el régimen legal No. 4, que requiere un permiso de exportación para productos derivados del aluminio, prácticamente convierte al exportador en un delincuente.

Federico Santelmo relata: “Llevamos unos años exportando autoadhesivos al sur de la Florida, en pequeñas cantidades, y lo hemos complementado montando una empresa dedicada a la línea de empaque. No ha sido fácil, pero poco a poco avanzamos.”.

N. La Epidemia del COVID-19: Ante la epidemia de COVID-19, los industriales cuentan sus experiencias.

Ercole Pilates: “Vacunaron a todo el personal. Buena acción del gobierno”. Rafael Perlmutter recuerda que tuvo que pasar mucho

tiempo consiguiendo salvoconductos para que sus trabajadores pudieran venir al trabajo, al instalarse la modalidad de semanas de cuarentena radical”.

Estrategias Sectoriales

Tenemos que entender que la situación de la manufactura en Venezuela es de extrema gravedad, no solo se ha perdido entre 80 y 90 % de las unidades de producción, sino que para el II trimestre de 2021, 62% de las unidades productivas visualizan que pudieran cerrar el próximo año.

Ante el peso de esta circunstancia, las recomendaciones de este estudio van dirigidas a identificar las medidas que podemos aplicar a corto plazo, dentro del contexto político económico actual. Esta apreciación está convalidada por la investigación realizada por Conindustria el 2017, Hacia la Industrialización de Venezuela, La Ruta, cuando concluye que *“La reindustrialización de Venezuela solo es posible bajo un marco legal e institucional que estimule el emprendimiento...”*³

Teniendo nuestro objetivo claro, debemos encontrar soluciones para diferentes grupos de empresas que confrontan condiciones muy serias al trabajar para el mercado nacional. Podemos agrupar a las empresas en dos grupos:

Empresas dirigidas al mercado interno de productos de primera necesidad: la empresa manufacturera venezolana ha sido concebida, tradicionalmente, para suplir el mercado nacional. Particularmente después de 2015, el ingreso nacional ha caído estrepitosamente y este sector de la industria ha quedado trabajando para una fracción de su mercado tradicional. Nos referimos a las empresas de alimentos, bebidas, vestido y calzado, donde previsiblemente irá dirigido el ingreso disponible de los venezolanos en el futuro mediano.

Empresas dirigidas al mercado de Bienes Intermedios y de Bienes de Capital: al paralizarse los gastos de inversión en el país y la industria de la construcción, la industria intermedia y de bienes de capital se ha, mayoritariamente, paralizado o reducido a un mínimo. En este conjunto de empresas están las industrias básicas del Estado y las empresas privadas intervenidas, que constituyen un agravante al problema. Dado que, en mediano plazo no se vislumbra una recuperación apreciable de la economía, estas empresas tienen que fundamentar su existencia, no solo en un exiguo mercado interno sino en el mercado

3 CONINDUSTRIA. Hacia la Industrialización de Venezuela. La Ruta. Pág. 162



de exportación.

Estrategias Empresariales

Luego de analizadas las condiciones que les han permitido subsistir con las empresas abiertas y enumerados los problemas que confrontan, los entrevistados explicaron sus estrategias para el corto plazo:

Vicente Hoyos de Armorcarsa: “Como estrategia debemos trabajar de la mano con proveedores y clientes, somos capitanes que vamos en una flota. Hay que unirse más que nunca. Segundo, buscar nuevos mercados de exportación. Tercero, entender que es fundamental ser un proveedor responsable. Somos la imagen de los venezolanos en el exterior. Tercero, proveer más diversidad para el mercado local”.

Roberto Riccelli, presidente de la empresa Driff C.A, productora de frenos automotrices: “Hay que apuntar a mercados cercanos; ser buenos en lo que hacemos; buscar las certificaciones necesarias; competir con Colombia, Ecuador y con algunas islas. Hay que hacer énfasis en la creatividad para desarrollar nuevos productos. Se han generado oportunidades que han dejado otros competidores. Desarrollamos bandas de frenos para motos y pastillas de frenos para bicicletas, cuyo volumen ha aumentado considerablemente”.

- › **Ercole Pilates:** “Las estrategias para 2022 son las mismas. Tenemos los huesos rotos y los ojos abiertos. Esperamos un pequeño incremento de ventas. Enero fue positivo. En la anterior etapa la materia prima cuadruplicó sus precios. Fuimos exportadores, pero hoy no hay condiciones de suministrar, para exportar con seriedad.”.
- › **Roberto Rimeris:** La incertidumbre política, no colabora con nadie. Hemos desarrollado un plan propio para mejorar la demanda. Creamos una nueva página web, una tienda digital, fortalecimos las redes sociales. Hacemos el seguimiento a corto plazo con un reporte semanal de cumplimiento del mismo. Nuestras colecciones son más atractivas, creamos el traje de pandemia. Involucramos a nuestros colaboradores con el eslogan “Rori ama el cambio”. También confeccionamos uniformes para los bancos y otros sectores. Profundizamos las relaciones públicas y la publicidad de terceros sobre modas con tres tiendas digitales. Aportamos más capital propio”.
- › **Simón Nobile:** Buscamos asesoramiento externo para diseñar una nueva estrategia. La reducción de la demanda generada por las importaciones subsidiadas de pasta provenientes de Turquía y promovidas por el gobierno, nos llevó a cerrar una planta y surtir

el mercado desde la planta central. Dada la falta de información estadística sobre las importaciones, pasamos un buen tiempo sin conocer la causa y magnitud del cambio que se observaba en el mercado. Por otra parte, para ahorrar costos, entre otros, impuestos locales, cerramos las sucursales de Maracaibo, Valencia y Barcelona. Por otra parte, reactivamos la defensa de la marca, reforzando la gerencia de Publicidad y Mercadeo.

- **Víctor Garitano:** La Estrategia de 2022 contempla realizar una a los clientes activos; entrenar mejor a nuestros vendedores; considerar un pequeño financiamiento de corto plazo, sin prepago, con las tiendas de calzado más responsables. En lugar de realizar dos o tres grandes compras al año, por temporadas, incentivar la realización de compras quincenales, pequeñas, que permitan rotar mejor el inventario. Llegar a clientes remotos, llegar a clientes localizados en lugares lejanos como Tucupita y San Fernando de Apure.
- **Juan De Sousa:** Nuestro plan consiste en mantener a la empresa funcionando, subsistir. Para hacerlo hemos tenido que reducir el número de empleados, bajar los precios notablemente, reducir al mínimo los márgenes, rebajar nuestros costos fijos y buscar alianzas. Fortalecer relaciones con clientes tradicionales. Profesionalizar la fuerza de ventas. Reducir la variedad del catálogo de luminarias, en lugar de 70 quedamos con 15 productos. Diversificar con nuevas líneas de productos, incluyendo: mesas, sillas, lockers, sin embargo, ahí también hay competencia. Combinar nuestra producción de productos con otra línea de productos importados. Tratar de conseguir nuevamente crédito con los bancos.
- **Carlos Meneghini:** Nuestro objetivo actual es subsistir, mantenernos. Para ello, debemos buscar nuevas formas de trabajar, cambiar la mentalidad del manejo de la producción, buscar materias primas innovadoras. Tenemos que descubrir nuevas alternativas de mercado para un producto que es considerado de lujo. Para buscar nuevos mercados foráneos tenemos que estar más pendientes de muchos aspectos cualitativos, puesto que el mercado exterior es cada día más exigente y requiere calidad que no tenemos. Nuestra estrategia para 2022, considerando que el mercado local está muy golpeado, requiere y prioriza la diversificación a nuevos mercados externos. Las importaciones de productos terminados entran sin pagar aranceles, pero por otro lado las exoneraciones de aranceles para la importación de materias primas se deben aprovechar.
- **Federico Santelmo:** Como estrategia para el corto plazo en 2022 tomamos las siguientes medidas: fabricamos una nueva línea de productos de más bajos precio, mayor gama en precio; ofrecemos



mayores incentivos a la producción; priorizamos la política de mantener clientes; reforzamos el mercadeo digital; mantenemos un control estricto de gastos y nos concentramos en algunos sectores, que trabajan más, como alimentos y salud.

- **Rafael Diaz Isturiz:** “Estamos buscando nuevos mercados dentro del país para nuestros filtros; con el sector transporte, agrícola y carga. El diésel, hoy en día, es de mala calidad, hay que decantarlo varias veces y por lo tanto los filtros son más importantes que nunca. En el mercado externo tenemos un socio en Ecuador y estamos abriendo oficinas en República Dominicana”.
- **Rafael Perlmutter** describe su estrategia para el 2022 así: “Incorporar asesores externos a la directiva. Crear un Producto Marca, ya que los nuestros son commodities. Mejorar nuestro informe financiero. Reducir el periodo de seguimiento de los objetivos a diario. Hacer reuniones de 15 a 20 minutos con cada departamento y sin celulares. Importar algunos productos complementarios. Negociar con clientes anticipos para materias primas. Mejorar las bonificaciones y salir de trabajadores crónicamente desmotivados”.
- **Francisco Acevedo** tiene planteada una estrategia de crecimiento basada en la adquisición de empresas industriales relacionadas al área de químicos y pinturas. Como Grupo Landa se formó hace tres años, aun cuando como empresa tiene más de 60 y tres generaciones. En 2011 compró la empresa Cebras dedicada a herramientas para pintura; en 2012 adquirieron Reinco dedicada a trabajos especializados; en 2015 compraron Pinturas Cebra; en 2019 Oxiteno Andina; en 2020 Quimicolor. Operativamente su estrategia es triple: Uno el enfoque por Resultados, siguiendo el modelo gerencial de la Fórmula 1. Segundo, priorizar el trabajo de las personas. Hay que preocuparse, en primer lugar, por mejorar la calidad de vida del personal, y debido a ello, ha conseguido el Certificado de Empresa como Buen Lugar para Trabajar. Tercero, hacer las cosas mejores, ponerle pasión al trabajo. Tenemos un eslogan “Vamos por Mas”.

Conclusiones

Teniendo en cuenta que nuestro cometido es encontrar iniciativas y soluciones para paliar al estancamiento del sector manufacturero, en el corto plazo, las conclusiones relevantes para nuestro propósito, son las siguientes:

- Desde la última década del siglo XX, la industria manufacturera venezolana ha perdido entre 80 y 90% de sus establecimientos.

- En la actualidad, se habla de la existencia de unos 2.500 establecimientos industriales, pero no se conoce a ciencia cierta cuántos son, dónde están, qué tamaño tienen y en qué condición se encuentra cada uno.
- La última Encuesta de Coyuntura de Conindustria del II Trimestre del 2021, revela que, por una parte, las empresas manufactureras se encuentran trabajando a 20% de su capacidad Utilizada y además, revela que 62% de los establecimientos pueden cerrar en un plazo menor a los próximos dos años, circunstancia que revela el estado terminal en que se encuentra la manufactura.
- No tenemos razones para creer que el mercado interno de productos manufactureros, a mediano plazo se expanda como consecuencia del aumento del poder adquisitivo del venezolano.
- No tenemos razones para creer que habrá una mejora sustancial en los servicios públicos, agua, electricidad, teléfono, transporte, puesto que para mejorarlos se requieren importantes inversiones públicas, que el Estado, moroso con su deuda externa, está imposibilitado a hacerlas.
- Que la exportación como iniciativa, si bien teóricamente es la salida, en la práctica ningún subsector manufacturero ha encontrado una compuerta, además sabemos que es un camino lleno de dificultades a superar.
- En función a las anteriores aseveraciones, a corto y mediano plazo, lo más que puede hacer la industria manufacturera es mantener su actual parque industrial y no seguir perdiendo nuevos establecimientos y empresas por cierre y quiebra. En esa dirección es que se proponen las siguientes iniciativas.
- Todo lo anterior no quiere decir que abandonamos las iniciativas de exportación, todo lo contrario, tenemos que priorizarla y continuar insistiendo en ella.

Recomendaciones Sectoriales

Definidos los dos segmentos manufactureros fundamentales, en función a su mercado, podemos identificar unas primeras iniciativas concretas que viabilicen su éxito. Debemos recordar que el conjunto de iniciativas provendrá fundamentalmente de una amplia consulta con los empresarios manufactureros que serán convocados para colabo-



rar con este proyecto. Unas primeras iniciativas identificadas son:

- A. La primera actividad para emprender es elaborar un **Censo de Establecimientos Manufactureros**, para poder observar el funcionamiento de las empresas que se quieren conservar y que no desaparezcan sin dejar rastro.
- B. Desarrollar **Planes Estratégicos de Empresa** individualizados, de forma que se establezca una Hoja de Ruta de corto y mediano plazo, que haga viable su recuperación, estabilidad y crecimiento. Esta iniciativa debe hacerse con consultoría especializada.
- C. Hacer una evaluación de la situación financiera de estas empresas para conocer su capacidad de endeudamiento y organizar una **Reunión entre la Asociación Bancaria de Venezuela y Conindustria** para un macro acuerdo financiero privado que ayude a mantenerla, a fin de procurar financiamientos en esta etapa de sobrevivencia. Recordemos que la propia sobrevivencia de la banca también depende de la sanidad económica de sus prestatarios.
- D. Se debe **Consultar con el Ejecutivo Nacional**, sobre las condiciones de las industrias manufactureras bajo control del Estado y los planes para la devolución a sus propietarios y acerca de su posible privatización, dado que el Estado no tiene los recursos para su reactivación. Todo esto, dentro del contexto de apertura que recientemente propuso Nicolás Maduro:

“Tenemos que transitar el camino de la unión de los venezolanos sobre los grandes intereses sociales y poner al ser humano en el centro [...] Podemos tener diferencias políticas, ideológicas, partidistas [...] pero a la hora de la chiquita, cuando vamos a la mesa es para producir y trabajar por Venezuela, más allá de las diferencias. Venezuela está por encima de todos nosotros”⁴.

- E. Es necesario preparar un **Informe sobre las Medidas Fiscales y Parafiscales que** tienen sofocadas a las empresas manufactureras, en un momento en que están expuestas a la extinción y no tienen la capacidad económica para soportarlas. En base a este estudio sostener una reunión con el Ejecutivo Nacional, particularmente los ministerios de Hacienda e Industrias, así como otros organismos involucrados para evaluar si existen lugares de visión compartida y poder actuar sobre ellos.

4 Ministerio del Poder Popular de Industrias y Producción Nacional: <https://www.industrias.gob.ve/>

- F. Según la Encuesta de Coyuntura de Conindustria, aproximadamente el 11% de las empresas actualmente incursiona en una iniciativa de exportación aun cuando sea en cantidades incipientes. En consecuencia, debemos organizar una **Jornada de reflexiones con la Asociación Venezolana de Exportadores**, con el propósito de evaluar la experiencia actual exportadora y considerar si podemos encontrar experiencias positivas que puedan ser replicadas.

Recomendaciones Empresariales

Los empresarios entrevistados ofrecen algunas recomendaciones a gente de su sector colegas, basadas en su experiencia:

Vicente Hoyos: “No esta fácil, somos románticos. Vemos la materia prima convertida en productos terminados. Adelante, hay un camino interesante”.

- **Roberto Riccelli alentó a los empresarios:** “Vean el horizonte, nunca es tan oscuro que cuando va a amanecer, hay que ver el futuro. Tenemos que crear alianzas, alianzas con clientes y alianzas con proveedores. El “e-commerce”, será la punta de lanza. Vamos a ofrecer productos competitivos, precios económicos y de fácil adquisición. Seguimos apostando al creciendo en el 2022”.
- **Ercole Pilates:** “Nunca pierdas de vista a un país como Venezuela”.
- **Roberto Rimeris:** “Evaluar la marca, verificar que tenga fortalezas y hacer un Plan Estratégico”.
- **Víctor Garitano:** “Como consejo a otros empresarios diría que hay que llegar a un convenio con distribuidores para no castigar al cliente final; entrenamiento constante en ventas; fortalecer el sistema de mercadeo y ventas; vigilar constantemente los costos; No se hacen grandes compras, menos y más seguidas”.
- **Carlos Meneghini:** “Busquemos diferentes alternativas, no quedarse en “lo que fui”; cambiar la mentalidad; revisar a corto plazo las operaciones; mejorar el control de calidad; cuidar tu personal, sin ellos no somos nada; revisar costos y calidad de los productos, especialmente para ir al mercado internacional. La economía está en el piso Hay que arrancar y planear el vuelo y tratar de arrancar, en 2022 hay expectativas, pero las oportunidades son solo para ciertos sectores, hay que estar muy pendientes”.
- **Federico Santelmos:** “Nosotros durante la crisis de 2015, cuan-



do algunas transaccionales cerraban sus operaciones, buscamos cubrir su parte del mercado. Buscamos el cambio a largo plazo, transitamos el ISO 9000. Sin embargo, el cambio no llegó. La conclusión: no diseñarse para un entorno que va a venir, sino para el entorno actual.”

- **Baltazar Diaz Isturiz:** “Aunque los titulares de las noticias digan que Venezuela está perdida, mientras haya ciudadanos que no se rinden, saldremos adelante; hay que dar el ejemplo de ciudadanía productiva, útil, generadora de empleo, aunque algunos nos ataquen. Además, tenemos que unirnos, agremiarnos, esta es parte de nuestra visión estratégica”.
- **Rafael Perlmutter:** “El negocio siempre ha sido rentable, aunque hemos tenido pérdidas en el último año y medio. Hay que definir una línea roja que no hay que cruzar y antes decidir cerrar. Debemos continuar trabajando, aplicando nuestra inteligencia. Debemos perseverar y mantener la empresa abierta, siendo realistas.”
- **Francisco Acevedo:** “Ver las cosas con optimismo, ser positivos. No ver problemas, ver tareas. Si uno es empresario, le tienen que gustar los retos a superar”.

Una Lucecita

Para 2022 se prende una pequeña esperanza de normalización, en un contexto depresivo crónico de la economía. Varios acontecimientos favorables, como lo fueron la dolarización, estabilidad de precios y otros ya mencionados, han incidido positivamente sobre el sector. Guillermo Wallis, directivo de la Asociación de Industriales Químicos, hace notar que en los resultados de las últimas encuestas trimestrales se pone en evidencia una mejoría en la producción del sector, específicamente en el último trimestre de 2021, y una mejora en las expectativas de crecimiento. Francisco Acevedo, del Grupo Landa, sostiene que ha habido un aparente cambio de políticas públicas en el último año, lo que ha permitido la dolarización, mayor estabilización de precios, mayor libertad de fijación de precios, todo lo cual mejora, aunque sea un poco, el clima comercial.

Referencias

- Banco Central de Venezuela. Cuentas Nacionales, Estadística Manufacturera. <http://www.bcv.org.ve>
- Conindustria. Hacia la Industrialización de Venezuela. La Ruta. Caracas, 2017.
- Conindustria. Encuesta de Coyuntura Industrial II Trimestre del 2021.
- Curiel, Claudia. Visión Venezuela Industria. 2025. Caracas, 2014.
- Instituto Nacional de Estadística. Estadística de Comercio Exterior, Exportaciones. <http://www.ine.gov.ve/>
- Lucas, Gerardo. Populismo y Desindustrialización. abediciones, 2021.
- Marotta, Demetrio. La informalidad laboral en Venezuela. www.elucabista.edu
- Ministerio del Poder Popular de Industrias y Producción Nacional. <https://www.industrias.gob.ve>

SECTOR TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

DEMETRIO MAROTTA



Antecedentes

El presente informe tiene como finalidad presentar los resultados del primer Foro del área Trabajo y Seguridad Social del Proyecto Propuestas para el presente y futuro de la economía en Venezuela UCAB – KAS, el cual se centró en evaluar la situación actual y la evolución reciente del ámbito laboral en el país, utilizando para ello el análisis de los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de los Venezolanos (ENCOVI) y la opinión de expertos. De igual forma, se destacan las directrices metodológicas de análisis empleadas por la coordinación del área con el fin de recoger visiones y posiciones sobre la problemática general. La idea es debatir sobre los problemas más importantes y transversales, discriminando entre los que son coyunturales y los estructurales, con el objeto de definir posibles rutas de acción y propuesta de solución.

Desarrollo

La coordinación del área Trabajo y Seguridad Social realizó el pasado 9 de diciembre de 2021, el primer Foro temático con el objetivo de hacer un análisis general de la problemática actual, para lo cual se efectuó una revisión previa de las condiciones sectoriales, utilizando para ello un levantamiento y revisión de opiniones de expertos, artículos y documentos, así como los informes anuales sobre la ENCOVI realizados y publicados por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB.

El estudio previo a la problemática del área, permitió una estratificación en diferentes niveles de análisis. Primero el exógeno o del entorno, que interviene y afecta las dinámicas entre los actores de las relaciones laborales (empleadores, Estado y trabajadores) y dentro del mercado laboral, así como del sistema de seguridad social, En un segundo plano está el ámbito institucional y normativo que configura y determina las relaciones laborales.

El análisis del entorno se subdividió en aspectos: demográficos, estructurales y macroeconómico; y de las políticas públicas con afectación directa en el ámbito laboral.

Por su parte, el análisis institucional abarca los aspectos del marco

normativo en materia laboral; el sistema de seguridad social, específicamente de pensiones y el diálogo social tripartito y de relaciones laborales.

Con este esquema de estudio, se planteó, primeramente, estructurar un balance de la situación que permitiera determinar las causas estructurales transversales y las posibles alternativas de solución. Es por ello, que se invitaron a panelistas expertos en cada tema, con el fin de incluir distintas visiones. Adicionalmente, se generó una base de datos (anexa) de actores y organizaciones, con el fin de convocarlos para su participación y debate necesario en todos los siguientes foros...

La agenda del primer foro se diseñó para discutir diversos aspectos generales del mundo del trabajo, con el fin de establecer las interrelaciones entre los problemas estructurales y coyunturales más significativos por área.

Los panelistas fueron divididos en dos grupos, los primeros tres analizaron las características más resaltantes y la reciente evolución de la coyuntura, para luego dar paso a los panelistas que abordaron los aspectos estructurales como el sistema institucional y normativo de las relaciones laborales y los cambios del entorno global.

1. Cambios en la estructura demográfica: emigración y envejecimiento – María Di Brienza (IIES – UCAB).
2. La seguridad social en Venezuela: balance general y selectivo – Carlos Aponte Blank (CENDES – UCV).
3. Situación de las condiciones de trabajo de los venezolanos: resultados ENCOVI – María Gabriela Ponce (IIES – UCAB).
4. Balance y perspectivas de las relaciones laborales y el diálogo social en Venezuela – Luís Lauriño (IIES – UCAB).
5. Diálogo social en Venezuela – César Carballo Mena (IIJ – UCAB).
6. Cambios estructurales, transición y mercado de trabajo en Venezuela – Luis Zambrano Sequín (IIES – UCAB).
7. Los resultados del primer foro revelan una situación crítica desde distintos ángulos socioeconómicos, que se ha venido agudizando en los últimos siete años, pero que viene gestándose desde principios de siglo XXI y tiene como causa fundamental el accionar y la excesiva intervención estatal en la economía y en el ámbito de las relaciones laborales. La gravedad de las consecuencias solo se puede medir a través de la escasa información estadística alterna a la oficial, que da cuenta de una debacle en los principales indicadores laborales y en la elevada conflictividad de las relaciones laborales.



8. Seguidamente, se exponen las consecuencias de los problemas más importantes, así como sus causas y posibles soluciones de parte de los panelistas.

Indicadores laborales

Como punto de partida se revisó la condición de los trabajadores o de la oferta de trabajo. Los principales indicadores laborales recogidos por la ENCOVI expresan un deterioro en las condiciones laborales desde el año 2014, causadas por la depresión económica y la hiperinflación sumadas a los cambios institucionales y las modificaciones estructurales en materia económica y laboral, ocurridos desde principios de siglo tras el cambio de sistema político.

A partir del 2015, el mercado laboral comenzó a transitar un período de grandes y profundas transformaciones asociadas a un incremento de la informalidad y de la precarización de los empleos como efecto de los problemas recesivos e inflacionarios. La informalidad laboral, entendida como la proporción de ocupados que no tiene acceso a la seguridad social, se incrementó drásticamente, pasando de 48,5% a 84,3% entre 2015 y 2020; la proporción de trabajadores no calificados o en oficios elementales pasó de 9,7% en 2015 a 36% en 2020; la nómina pública de empleados y obreros se redujo de 36% en 2014 a 24% en 2020; el porcentaje de trabajadores bajo condición de asalariados, que pasó de 62% del total de ocupados en 2014 a 46% en 2020, con un consecuente incremento de los ocupados por cuenta propia que representaban 31% de los empleados y aumentó a 45% en igual período. También crecieron los trabajadores en empleos vulnerables¹, de 35% en 2014 a 51% del total en 2020; y los ocupados sin contrato laboral o con simple acuerdo verbal, de 47% en 2015 a 55% en 2018.

La pandemia mundial por el COVID-19 y la agudización de la escasez de combustible a partir de 2020, se han sumado a la crisis humanitaria compleja que viven los venezolanos desde mediados de la década pasada, generando importantes implicaciones en el área laboral. La participación laboral se ha reducido a niveles históricos de 50% de la fuerza de trabajo, la inactividad y el desaliento laboral están marcando la condición de actividad económica de los venezolanos, por lo tanto, el trabajo formal pierde relevancia y la remuneración laboral no deja de ser la principal fuente de ingreso de los hogares.

¹ Se refiere a aquellos empleados que no gozan de estabilidad laboral en términos de contrato laboral, remuneración y derechos laborales. Se asume la definición de la OIT como la proporción de trabajadores por cuenta propia y de trabajadores familiares auxiliares en el empleo total y se les suman los miembros de cooperativas y trabajadores de servicio doméstico.

Venezuela ostenta el salario mínimo nacional más bajo del mundo². Aunque buena parte del sector privado remunera a sus empleados por encima del salario mínimo y buena parte en dólares, la administración pública mantiene niveles cercanos al mínimo para la mayoría de la nómina, utilizando la figura de los bonos (a través del Sistema Patria) como complemento discrecional dependiendo de la importancia del ente público.

Producto del gran recorte del gasto fiscal real en los últimos años (principalmente corriente), la nómina pública ha quedado excluida del proceso desordenado de indexación y dolarización de salarios que ha experimentado el sector privado, acentuando la brecha entre quienes reciben remuneraciones o transferencias en dólares y quiénes no. En cambio, el gasto destinado al desarrollo social y participación (bonos a través del carnet de la patria) se ha incrementado significativamente (IIES, 2022).

A partir de 2017 cuando comienza el proceso hiperinflacionario, el trabajo asalariado pierde sentido económico dado que resulta más costoso asistir y trabajar la jornada completa que no percibir remuneración alguna estando desempleado, debido a los crecientes costos de movilidad, alimentación y vestimenta.

Si bien la pandemia, el confinamiento y la escasez de combustible han impactado la situación laboral de los venezolanos, las distorsiones en el mercado laboral vienen acentuándose desde 2014, como consecuencia de la profunda crisis socioeconómica y política devenida en crisis humanitaria compleja. Reflejo de ello son los crecientes niveles de destrucción de puestos de trabajo, autoempleo, informalidad y precarización del empleo antes mencionados. (ENCOVI, 2021).

Cambios demográficos

La dinámica demográfica, tamaño y estructura de la población, también han sufrido cambios significativos a partir de la segunda década del siglo XXI, cuando aumenta en mayor medida la representación del grupo en edad de trabajar y se inicia el tránsito hacia el envejecimiento de la población. El “bono demográfico”, referido al período en que se produce una concentración de la población en edad de trabajar y que se inicia en los años 70 del siglo pasado, con el paulatino descenso de la carga de dependientes o relación de dependencia demográfica, no se ha sabido aprovechar debido a los efectos de la profunda crisis económica, social e institucional experimentada en el país, que han impac-

² 2,5 USD al mes, incluyendo bono de alimentación hasta febrero de 2022. A partir del 15 de marzo de 2022, según decreto presidencia, se elevaría a 39,5 USD mensuales.



tado notablemente las condiciones laborales y el mercado de trabajo.

En específico, el agravamiento de las condiciones de salud de la población ha estado ocasionando incrementos en los niveles de mortalidad; al mismo tiempo esta crisis ha propiciado un intenso y continuo proceso de migración forzada, con lo cual la esperanza de vida se redujo, con una pérdida de un año en el quinquenio 2015-2020 (de 73,1 a 72,1 años); y el total de habitantes habría pasado de 30.1 millones a 28.4 millones (-11.3 por cada mil habitantes), según estimaciones de CELADE, CEPAL y ONU, cifras muy distintas a las estimadas y proyectadas por el INE de 38 millones de habitantes, en base al Censo de 2011 (IIES, 2022).

En definitiva, el país está sufriendo aceleradas transformaciones en su estructura etaria producto de la crisis migratoria y el envejecimiento poblacional, por lo que se exigen demandas económicas y sociales por parte del Estado. Están planteados nuevos y enormes desafíos y soluciones urgentes en materia de salud, educación y empleo que permitan atajar las nuevas demandas sociales.

Sistema de seguridad social (pensiones)

A partir del año 2000, el Estado venezolano comenzó un proceso de masificación de la cobertura de pensiones. El subsistema de pensiones fue favorecido por encima de los demás dentro del Sistema de seguridad social, el cual fue reformado en 2002 a través de la modificación de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social. La igualación del monto de las pensiones por vejez al salario mínimo permitió un período de ajuste en el poder de compra real de los pensionados, hasta que la creciente inflación y el rezago en el ajuste del salario mínimo vital, desvalorizaron el poder adquisitivo de las pensiones lo que significó la pérdida de incidencia efectiva o significativa del sistema en favor de sus beneficiarios. (Aponte, 2020).

La sostenibilidad a futuro del sistema contributivo de pensiones se ve seriamente comprometida, toda vez que se incrementa el envejecimiento de la población y solo 15,7% de los empleados dice cotizar a la seguridad social (en 2020). La pérdida de la fuerza de trabajo por la emigración y el desplazamiento hacia la inactividad, afectados por la falta de empleo y la hiperinflación que diluye el ingreso de los hogares y obliga al abandono del sistema de pensiones y contribuyen a su colapso.

En consecuencia, la profundidad y cobertura del subsistema de pensiones venezolano se ha vuelto limitado e insostenible, y el monto de la

pensión por vejez es insuficiente para cubrir la canasta básica alimentaria, nada significativo desde el punto de vista del poder adquisitivo real que les confiere a sus beneficiarios.

En cuanto a la seguridad social y el sistema de pensiones y jubilaciones, se debería apuntar a una reforma del sistema para rescatar el cumplimiento de los principios generales constitucionales, y así garantizar la eficiencia y sostenibilidad intergeneracional que permita amparar de manera suficiente a todos los beneficiarios. Según Aponte (ponente del foro), reconstruir el sistema de pensiones demandaría un cambio decisivo de las políticas públicas de carácter económico puesto que, sin crecimiento y sin mejora de los ingresos de los trabajadores, no habrá perspectivas de una recuperación sostenida y sustentable de las pensiones.

Marco normativo e institucional

En materia de la normativa y la institucionalidad laboral, desde principios de este siglo, el gobierno comenzó a introducir cambios legales importantes en materia laboral y de seguridad social, derivados de la reforma constitucional de 1999. La orientación social y garante de derechos de la entonces nueva constitución, impulsó modificaciones en las políticas laborales y en el marco legal. Estas políticas estuvieron caracterizadas por fomentar el trabajo autónomo por encima del empleo formal asalariado y productivo, por el mantenimiento de la inamovilidad laboral, por la intervención en la política salarial del sector privado, por la promoción del trabajo asociativo, por el incremento del empleo público, por las fiscalizaciones y las regulaciones al sector privado, por la intervención del movimiento sindical y de las negociaciones colectivas, entre otras (Iranzó y Richter, 2016).

El mercado laboral y las relaciones laborales en Venezuela han estado signados por la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT antes LOT) y su reglamento, la cual fue modificada en 2012 atendiendo tardíamente las exigencias de la reforma constitucional. Los cambios fundamentales fueron la reducción de la jornada laboral, el cálculo y la retroactividad de las prestaciones sociales, la eliminación de la tercerización, la extensión del periodo prenatal y posnatal, el cálculo de las horas extraordinarias, la eliminación del periodo de prueba, el establecimiento del último salario devengado como base para el cálculo de los beneficios, la limitación a las horas de trabajo semanales a un máximo de 40, entre otros. Según González et al. (2015) se trata de una ley altamente punitiva para los empresarios y muy proteccionista para los trabajadores. Los efectos derivados de su aprobación a nivel empresarial fueron un incremento de los costos laborales para las empresas producto del aumento de los beneficios a



los trabajadores y de la eliminación de la contratación de los tercerizados, una disminución de la productividad y de las ganancias de las empresas, un incremento del ausentismo laboral, una disminución de la contratación de mujeres en edad fértil o remplazo por hombres y un aumento de incentivos a sustituir trabajo por capital.

Por su parte, el decreto presidencial de inamovilidad laboral vigente, se viene prorrogando desde 2002. Medida que en un primer momento pudo ser de utilidad ante una fuerte recesión por problemas sociopolíticos, pero que con el tiempo ha generado inconvenientes y costos para los empresarios y ha limitado el crecimiento del empleo. Su ineficacia ha quedado demostrada con el aumento del desempleo, incluso a nivel público, y con el hecho de que los beneficios derivados de la acumulación de antigüedad y retiro han desaparecido producto de la hiperinflación, que desde finales de 2017 afecta a las remuneraciones a nivel formal, y al ahorro.

En paralelo a la reforma de la LOTTT de 2012, se reformó igualmente la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, entre cuyas incorporaciones más significativas está la inclusión de los trabajadores no dependientes y cooperativistas como aportantes al IVSS, con el propósito de que coticen al sistema de pensiones y jubilaciones. Esta decisión significó un aumento de los trabajadores inscritos en el subsistema de pensiones, pero que en realidad no significa un aumento de la formalidad laboral, porque estos trabajadores no pueden ser considerados como empleados formales debido a que sus condiciones de trabajo no se modificaron. Este cambio podría explicar el elevado nivel de formalidad laboral alcanzado en 2015 (51,5%), situación que luego se revierte significativamente cuando los autónomos y cooperativistas comienzan a abandonar las cotizaciones producto de la hiperinflación, que destruye el valor del Bolívar y en consecuencia, cualquier mecanismo contributivo, favoreciendo de esta manera, al abandono de las cotizaciones al sistema y comprometiendo su sustentabilidad.

El salario mínimo por decreto presidencial sin consulta tripartita se viene utilizando como mecanismo de fijación de los salarios desde 2002, cuando el presidente Chávez impuso un monto sin consulta tripartita con los sindicatos y las patronales, tal y como estaba establecido en la LOT de 1998. Dichos incrementos salariales anuales, que hasta 2009 se ajustaban tomando en cuenta la inflación y llegaron a ser superiores a los negociados entre sindicatos y patronales, impactaron por la vía de los costos laborales a la inflación y degeneraron en cierre de empresas y en la reducción de puestos de trabajo por la imposibilidad de los empleadores de cumplir con dichos aumentos y los pasivos laborales que se generaron, principalmente, en la pequeñas y medianas empresas.

Posterior a 2016, al quedar rezagados los salarios frente a la creciente inflación, el salario mínimo deja de representar el marcador de referencia y como remuneración suficiente legalmente establecido³ perdiendo todo significado económico.

El Estado venezolano ha intervenido significativamente el mercado laboral, ya sea por la vía legal o en el plano de la violación de los derechos laborales: de libertad sindical, huelga, de contratación colectiva y de remuneración justa, que irónicamente fueron exaltados en la reforma a la LOTTT aprobada en 2012. Prueba de ello son las reiteradas denuncias que tanto los sindicatos como las patronales han elevado a la OIT desde el año 2000. En un informe de la Comisión de Encuesta de la OIT de 2019 sobre el caso Venezuela se constató:

La existencia en el país de un conjunto de instituciones y prácticas que atentan contra las garantías y derechos establecidos en los Convenios objeto de la queja. Afectan en particular a la existencia y a la acción de organizaciones libres e independientes de empleadores y trabajadores y al desarrollo de un diálogo social de buena fe en un ambiente de confianza y respeto mutuo. Estas prácticas y situaciones se insertan en un complejo entramado institucional e informal que hostiliza y socava la acción de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) y de las organizaciones de trabajadores no afines al Gobierno. El entramado integra una multiplicidad de elementos (jurídicos, políticos, institucionales, sociales, etc.) algunos de los cuales reflejan problemas sistémicos en el funcionamiento del Estado de derecho en el país. (OIT, 2019)

Diálogo social tripartito y relaciones laborales

Los actores del diálogo social tripartito en Venezuela se han visto restringidos en su accionar en favor de los trabajadores a partir de 1999, como expresión de una política de Estado deliberada contraria a los derechos laborales fundamentales de la libertad sindical y el trabajo decente (Afonso, 2013). El ataque a la principal organización sindical (CTV), institución vinculada con los partidos tradicionales, particularmente Acción Democrática, marcó el inicio de la intervención del go-

3 El articulado de la Constitución de 1999 establece la vinculación entre el salario mínimo y las necesidades básicas del trabajador y su grupo familiar, con lo cual en la práctica este quedó atado a lo que se denominan las Canastas de Consumo (alimentaria o normativa). De hecho, en un reporte sobre la Canasta Alimentaria por parte del INE en 2014, se asienta como finalidad de la estimación “servir de referencia para la formulación de políticas sociales, económicas, nutricionales y agrícolas; particularmente para establecer el salario mínimo y hacer mediciones de pobreza.” (INE, 2014) Utilizando como referencia la canasta alimentaria, mientras el salario mínimo, se ubicaba en un valor cercano a la misma (80%) para el 2014, en 2015 va a representar menos de la mitad de su valor (47%) y ya para 2020 se ubica por debajo de 10% del valor de la canasta alimentaria estimada a nivel de los hogares por la ENCOVI a partir de 2015, dado que el INE dejó de publicarla a partir de septiembre de 2014.



bierno en el movimiento sindical.

En su Informe de fecha 17 de septiembre de 2019, la Comisión de Encuesta de la OIT señala que “en Venezuela se ha erigido, a lo largo de dos décadas, un complejo entramado institucional e informal que hostiliza y socava la acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores no afines al Gobierno. Dicho andamiaje retrae [...] la realización de consultas tripartitas efectivas y en definitiva el funcionamiento de un diálogo social genuino en los términos preconizados por las normas de la OIT”.

Este señalamiento y sus implicaciones para un país miembro de la Organización, demuestran el ataque histórico y sostenido que el gobierno nacional ha ejercido sobre el diálogo social tripartito. En tal sentido, las relaciones laborales en el país viven su peor momento histórico que, según Lauriño (ponente del Foro), responden a un patrón intencional dentro del modelo político autoritario impuesto por el actual gobierno desde mediados de la década pasada. “Se ha venido conformando un modelo político con la intención de cambiar el sistema productivo y la propiedad privada, dando paso a un ‘Modelo productivo socialista’.

El avance gradual de la instauración de dicho modelo ha significado: la ruptura absoluta del diálogo (decisiones unilaterales en materia de políticas laborales, negociación colectiva, salarios), la consolidación del protagonismo del Gobierno como regulador y patrono, retraso en la discusión de contratos colectivos, criminalización de la protesta, sicariato sindical (más de 500 representantes asesinados), el impulso oficial de la fragmentación y paralelismo sindical y empresarial (vaciado de poder), los excesivos controles y fiscalizaciones que desincentivan las inversiones, las persecución y criminalización de empresarios por ‘acaparamiento y especulación’”. Todos ellos pensados para socavar el precario sistema capitalista fundamentado en las libertades económicas”.

Cambios estructurales

Venezuela está enfrentando choques estructurales tanto internos como externos que tendrán a futuro importantes consecuencias en la dinámica económica y laboral. Un proceso global de transición energética hacia energías limpias afectará el modelo extractivista y rentista venezolano. La IV Revolución Industrial, el rediseño de la globalización en lo económico y la nueva geopolítica, así como las políticas para la recuperación del crecimiento postpandemia de las grandes economías, deben ser tomados en cuenta a la hora de reestructurar la planificación del crecimiento bajo un nuevo modelo productivo nacional.

Según Zambrano Sequín (ponente del Foro), La dinámica interna de los últimos años ha reconfigurado el sistema económico nacional. El significativo deterioro permanente del producto potencial consecuencia de la crisis interna, los cambios en la estructura demográfica (envejecimiento prematuro), la profundización de las desigualdades sociales, generacionales y territoriales resultados de la crisis, el tránsito a una economía bimonetaria con pérdida de medios e instrumentos de política, y la reducida capacidad del liderazgo político y económico para guiar las reformas, imprimen un elevado sentido de urgencia en la toma de decisiones que apunten a la diversificación productiva.

La decisiones en materia de políticas económicas y laborales deben tomar en cuenta la progresiva desconexión entre crecimiento económico y empleo; el distanciamiento entre salarios y productividad; el cambio en el rol del Estado de poderoso empresario a pequeño regulador con baja capacidad redistributiva y reducidos instrumentos de política; y un mercado interno muy reducido con crecientes niveles de informalidad.

Conclusiones

Del análisis de la situación del trabajo y de la seguridad social, analizadas en el primero Foro del área, se desprendieron algunos resultados y propuestas de solución a la compleja y amplia problemática abordada, y que seguidamente se plantean de manera general.

Reconstruir la dinámica laboral en Venezuela pasa necesariamente por un proceso de recuperación del crecimiento económico, así como de políticas públicas alineadas al marco jurídico y constitucional, destinadas a la eliminación de la inseguridad jurídica y el fomento de la inversión, que permita la ampliación del sector privado y la consiguiente generación de valor y puestos de trabajo. Más allá de la contingencia de la pandemia por COVID-19, el deterioro del mercado laboral es fundamentalmente la consecuencia de la crisis económica por la que viene atravesando el país al menos desde el año 2014, producto de la cual la economía venezolana en la actualidad se ha reducido a una cuarta parte de lo que era en el año 2013 (IIES, 2021). De no modificarse sustantivamente el contexto político, social e institucional prevaleciente en Venezuela, difícilmente podrá darse una modificación sostenida de los desequilibrios actuales del mercado de trabajo.

En términos coyunturales, es crucial el combate a la importante escalada inflacionaria, que principalmente, desde el año 2017, mina las contraprestaciones salariales que en términos reales reciben los trabajadores, lo que ha redundado en el aumento de los niveles de inactividad



y desempleo prolongado. La reducción de la inflación y el ajuste de las remuneraciones en términos reales (fundamentalmente en la administración pública) a los niveles de la canasta básica familiar, podrían frenar el aumento de los niveles de pobreza y desigualdad y generaría las condiciones de estabilidad del sistema de precios necesaria para promover la inversión, y por ende, la generación de puestos de trabajo formales.

Las consecuencias de varios años de intervención estatal y de un “modelo económico socialista” implantado a la fuerza han tenido importantes efectos en el ámbito laboral. El trabajo formal asalariado, soporte vital del crecimiento y el desarrollo económico, pierde importancia como principal fuente de ingresos y ascenso social. El significado cultural y el valor social del trabajo asalariado y productivo desaparecen. Se desvirtúa el trabajo decente como fuente de desarrollo integral del trabajador y su familia, establecidos en la Constitución y en la Ley del Trabajo. Adicionalmente, las relaciones laborales y el diálogo social, así como la institucionalidad al servicio del trabajador desaparecieron.

Ante esta situación, se hace necesario un cambio de rumbo en materia del modelo político económico, que permita revertir el deterioro socioeconómico general y del mercado laboral en particular. Se requiere un modelo económico alineado a los principios y normas constitucionales, el rescate de la institucionalidad económica que permita recuperar el aparato productivo nacional y volver a la senda del crecimiento y desarrollo sostenible e inclusivo.

Adicionalmente, se requerirán políticas activas de empleo que estimulen la generación de empleos formales en un entorno atractivo para la inversión, complementadas con programas que permitan reeducar y reinserter a la mano de obra, principalmente joven, en un mercado laboral abierto a la inversión y a la innovación tecnológica internacional. Desde los ministerios de trabajo y educación deberían impulsarse amplios programas de formación y capacitación técnica que incremente el capital humano y permitan disminuir la brecha entre los perfiles de puestos de trabajo demandados por las empresas y las capacidades de la mano de obra desempleada o inactiva.

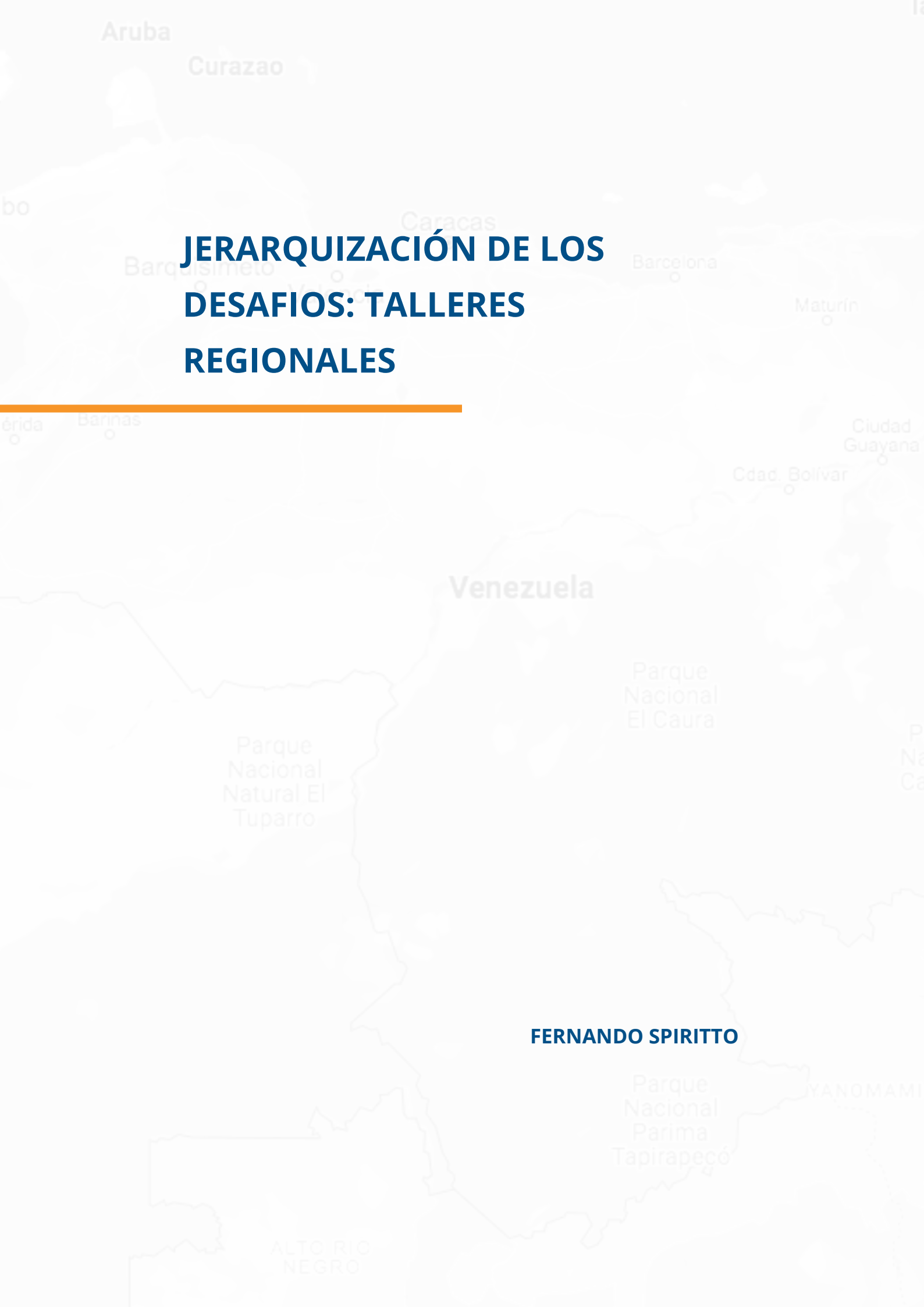
En cuanto a la seguridad social y el sistema de pensiones y jubilaciones, se debería apuntar a una reforma del sistema para rescatar el cumplimiento de los principios básicos generales, y así garantizar la eficiencia y sostenibilidad intergeneracional que permita amparar de manera suficiente a todos los beneficiarios.

Para reconstruir las relaciones laborales en Venezuela se debe volver a la mesa de diálogo tripartito entre empresarios, trabajadores y go-

bierno. Un debate democrático que discuta, de forma libre, las aspiraciones de empresarios y trabajadores y ofrezca soluciones a los graves problemas que enfrenta el sector. Para esta labor se puede partir de las recomendaciones entregadas por la Comisión de Encuestas de la OIT que plantean una serie de recomendaciones y una hoja de ruta para alcanzar “la reconciliación nacional y la justicia social”.

Referencias

- Afonso, J. G. (2013). Diálogo Social en la Venezuela del Siglo XXI. 29. Revista Serendipia. Volumen 2, Año 2 (IV). UCV. Caracas.
- Aponte B. C. (2020). Las pensiones de vejez en emergencia: Venezuela 2015-2020. Convite, A.C. Caracas.
- Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) (2021). Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia. Disponible: https://assets.websitefiles.com/5d14c6a-5c4ad42a4e794d0f7/6153ad6fb92e4428cada4fb7_Presentacion%20ENCOVI%202021%20V1.pdf
- González, M. C., Bracho de Hernández, Y. y Villasmil, J. (2015). Impacto económico de la legislación laboral en Venezuela. Elsevier. Suma de Negocios.
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2021). Informe de Coyuntura Venezuela.junio 2021. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2022). Informe de Coyuntura Venezuela. septiembre 2022. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Iranzó, C. y Richter J. (2016). Chávez y la política laboral en Venezuela. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 11(185), 6-32.
- OIT (2019) Informe de la Comisión de Encuesta "Por la reconciliación nacional y la justicia social en la República Bolivariana de Venezuela". Ginebra.

A faint, light gray map of Venezuela and its surrounding regions serves as the background. Labels for various locations are visible, including Aruba, Curazao, Caracas, Barquisimeto, Barcelona, Maturín, Ciudad Guayana, Cdad. Bolívar, Parque Nacional El Caura, Parque Nacional El Tuparro, Parque Nacional Parima Tapirapecó, YANOMAMI, and ALTO RIO NEGRO. The title text is overlaid on the upper left portion of the map.

JERARQUIZACIÓN DE LOS DESAFIOS: TALLERES REGIONALES

FERNANDO SPIRITTO



Introducción

Se compilan en este dossier los resultados de los talleres regionales realizados en el marco del proyecto de investigación denominado “Propuestas para el presente y futuro de la economía venezolana” que de manera conjunta iniciaron la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y la Fundación Konrad Adenauer Venezuela (KAS) en el último trimestre de 2021. Con esta investigación se busca elaborar una propuesta de política económica para un crecimiento equilibrado y sostenido de la economía venezolana.

El objetivo de los talleres regionales fue obtener información, desde una perspectiva regional, sobre los problemas más acuciantes que enfrentan los venezolanos. No se trató solamente de hacer un inventario de los mismos, sino también de jerarquizarlos de acuerdo a la opinión de los ciudadanos que viven en los estados. Los talleres fueron diseñados para crear redes que contribuyan a incrementar el capital social del país y proporcionar información de calidad a los tomadores de decisiones tanto públicos como privados.

La investigación sobre los problemas de Venezuela requiere una aproximación multidisciplinaria y desde distintos niveles de análisis. Es necesario equilibrar la opinión de expertos, académicos o políticos, que usualmente viven en las grandes ciudades como Caracas, con la de ciudadanos y activistas de los estados que pueden ofrecer información sobre aspectos menos considerados en los análisis que se formulan sobre los problemas del país. De esa forma, la información “fluye hacia arriba” para complementar los enfoques tecnocráticos. El resultado debería ser menos sesgado y más apegado a la realidad a la hora de hacer recomendaciones de políticas públicas.

Los talleres cuyos resultados aquí se reportan se realizaron entre el 11 de noviembre y el 11 de diciembre de 2021 en los siguientes estados: Mérida (Ciudad de Mérida, 11-11-2021), Bolívar (Ciudad Guayana, 22-11-2021), Lara (Barquisimeto, 27-11-2021), Gran Caracas (Caracas, 4-12-2021) y Carabobo (Valencia, 11-12-2021). Participaron en los mismos 102 personas pertenecientes a un amplio espectro de organizaciones, profesiones y áreas de conocimiento: médicos, ingenieros, académicos, políticos, dirigentes vecinales, estudiantes, integrantes de

organizaciones no gubernamentales, entre otros muchos.

¿Hasta qué punto, resulta apropiado preguntar, si las opiniones de estos ciudadanos son representativas de la realidad venezolana? ¿Pueden estos grupos hablar por el resto de la población al hacer un inventario y jerarquizar los problemas nacionales? Ciertamente, no todas las regiones ni los variados grupos sociales estuvieron presentes en las discusiones (los estados en los que se realizaron los talleres concentran aproximadamente 41% de la población total del país). Más aún, cada persona tiende a interpretar el mundo desde sus circunstancias particulares. Razones logísticas impidieron una mayor representatividad. Pero también es necesario reconocer que los talleres de este tipo son, con todas las limitaciones del caso, una herramienta metodológica que complementa otras disponibles como las encuestas, los *focus groups* o la opinión de expertos.

En los talleres regionales se hizo un ejercicio de políticas públicas. Los participantes discutieron ampliamente con el objetivo de identificar los principales problemas de sus estados y darles un orden de importancia. La jerarquización es indispensable porque en políticas públicas se deben tomar decisiones, y esas decisiones se refieren, básicamente, al uso de recursos escasos para ser utilizados en actividades o sectores que compiten entre sí. No todos los problemas pueden “atacarse” al mismo tiempo. Se trata, entonces, de un asunto de eficiencia en el uso de los recursos colectivos. Unos criterios para decidir cuáles políticas serían implementados es considerar los efectos transversales de los problemas. Piénsese, por ejemplo, en las discusiones de una comunidad en el marco de los llamados presupuestos participativos aplicados en varios municipios de América Latina.

Los talleres pueden considerarse también un ejercicio para estructurar la agenda de las políticas públicas de una comunidad. La agenda se integra con la gran cantidad de problemas que los ciudadanos consideran deben solucionarse de inmediato (agenda sistémica) y aquellos problemas a los que efectivamente el decisor dedica recursos, esfuerzo y capital político (agenda institucional). El primer tipo de agenda es larga y variada; el segundo está limitado por las decisiones concretas y los recursos disponibles. La metodología utilizada en los talleres (ver la próxima sección) combina un elemento deliberativo en el cual los participantes discutieron libremente sobre los problemas de sus regiones (agenda sistémica) para luego delimitar y jerarquizar los mismos por medio del Método de Hanlon (agenda institucional).

Al final, cada taller culmina con una lista de problemas que surge de las deliberaciones, acuerdos entre los participantes e incluso votación a mano alzada en algunos casos en los cuales no se alcanzó el consen-



so del grupo (lista consenso) y otra que se estructuró con base en las preferencias individuales promediadas con un índice (lista Hanlon). La diferencia entre ambas listas (la que surge de intercambios públicos y del esfuerzo por convencer a los demás, con la que surge de promediar las preferencias individuales y expresadas anónimamente) merece un análisis adicional para el cual no hay espacio, en esta oportunidad.

De los talleres no se obtienen resultados tan obvios como podría pensarse. Los problemas de Venezuela son graves y variados, pero la perspectiva desde los estados introduce cambios interesantes cuando se piensa en una agenda de políticas públicas para todo el país. Temas que pueden parecer obvios para un analista individual, aumentan en variedad y son profundizados como resultado de la interacción grupal. La hiperinflación o la delincuencia no fueron recurrentes en las intervenciones, aunque la crisis de los servicios públicos proporcionados por redes (agua, electricidad, telecomunicaciones) fue constante en los intercambios. Esto se debe, tal vez, a que los participantes prefirieron en sus análisis ir a la raíz de los problemas y no enfocarse en los efectos visibles.

De esta forma, los problemas de las instituciones, la menguada capacidad estatal y la escasa participación ciudadana surgieron con mucha frecuencia en las discusiones. La inexistencia de canales para formular denuncias se mencionó como una fuente de frustraciones que resta legitimidad y eficiencia al sistema político. La crisis macroeconómica por la que atraviesa el país sin duda influye en esa situación. Entre 2014 y 2021 el PIB se redujo en 76% y la hiperinflación destruyó el poder adquisitivo de los trabajadores, al tiempo que un estimado de 20% de la población había emigrado. En tales circunstancias, la acción colectiva se dificulta porque una gran parte de los ciudadanos se ve obligada a concentrarse en actividades individuales de adaptación, e incluso, supervivencia ante los problemas. La crisis fiscal impide a los gobiernos, en todos los niveles territoriales, proporcionar los bienes públicos que requiere la colectividad. Mucho se habló de la privatización de los servicios públicos en general y de salud en particular. La capacidad estatal es precaria (el Estado no está presente) y los ciudadanos se las arreglan por su cuenta en aspectos tan variados como la provisión de agua, la salud, el manejo de desechos sólidos o la seguridad.

Con respecto a la educación, se mencionaron los problemas de siempre, es decir, el deterioro de la infraestructura, la deserción escolar, el bajo sueldo de los educadores o las fallas de Internet. Sin embargo, un aspecto poco discutido en la opinión pública surgió en las intervenciones: la falta de incentivos a los jóvenes para continuar estudios en todos los niveles. La educación no se percibe, como era el caso en otras épocas, como un medio de movilidad social, desarrollo profesional o

bienestar material. Se imponen otros modelos que ofrecen retornos en plazos menores (ser policía, por ejemplo). Por su parte, la inexistencia de un “sistema nacional de innovación” que relacione a las empresas, universidades y gobiernos se consideró como un serio obstáculo al crecimiento económico.

Las diferencias entre las zonas metropolitanas, rurales, industriales o fronterizas surgen de inmediato cuando se hace inventario de los problemas nacionales. La escasez de personal calificado, la emigración, la caída del consumo o el deterioro de la infraestructura son problemas transversales, aunque las particularidades locales se destacan. Así, en la Gran Caracas, cuya economía se basa en los servicios (comercio, gobierno, finanzas, educación, entretenimiento) las fallas en las redes de infraestructura son las más sentidas por la población. La conectividad entre sus municipios (transporte y vialidad) y la asimetría en su desarrollo económico se destacan igualmente. En los estados con sectores industriales importantes (Carabobo o Bolívar), la destrucción del tejido manufacturero es señalada como la causa fundamental de la crisis. En estados más pequeños como Lara o Mérida, los problemas de la agricultura, la degradación de los suelos y otros daños ambientales fueron mencionados con mucha frecuencia. En la ciudad de Mérida, la crisis de la Universidad de los Andes tuvo efectos devastadores, mientras que en Bolívar la “pérdida de soberanía” debido a las bandas organizadas y la desaparición del bolívar para ser sustituido por otras monedas y medios de intercambio, fueron considerados problemas relevantes.

Los informes que siguen contienen información sin procesar que cada lector puede utilizar a su conveniencia. Se trata de insumos que servirán de base a la elaboración de recomendaciones en otra fase del proyecto. Todos los problemas son importantes. No obstante, la necesidad de jerarquizar surgió del hecho que hay que tomar decisiones ante la escasez de recursos.



Mérida



La agricultura, el turismo y la Universidad de los Andes (ULA) han sido los pilares de la economía merideña. Los tres sectores se encuentran en una profunda crisis producto de los problemas de infraestructura, la pandemia y la asfixia financiera de la universidad lo que ha causado una depresión económica en el estado. Se nota un profundo deterioro del ambiente urbano en la capital. Atracciones importantes como el Teleférico de Mérida, no están operando en estos momentos, a pesar de la enorme inversión de recursos que se dedicó a su remodelación. A lo anterior se suma un aislamiento prolongado por el cierre de los aeropuertos que lo comunican con el resto del país. Es a partir de noviembre que se reanudaron los vuelos desde El Vigía.

En 2021 se produjeron grandes inundaciones que dañaron la infraestructura de varios pueblos del estado.

A manera de síntesis, se presentan a continuación algunas ideas importantes, sin orden jerárquico, en las cuales los participantes hicieron énfasis:

- Creciente contaminación por el uso de fertilizantes no regulados, especialmente en la zona del páramo.
- Colapso del manejo de los desechos sólidos en todo el estado.
- Fragmentación y crisis de los servicios de atención primaria de salud.
- Monopolio en la distribución del gas.
- Colapso en el servicio de agua, especialmente en el Valle del Moco-

tíes, Tovar, Pinto Salinas y el área Panamericana.

- Creciente contaminación del Río Chama.
- Deficiente acceso al mercado de hortalizas y verduras de Caracas.
- Deterioro de los espacios públicos.
- Insuficientes servicios de atención de salud mental.
- Centralismo, no solo de Caracas, sino también del municipio Libertador (ciudad de Mérida).
- Desaparición de la “población flotante” (estudiantes de la ULA, turistas).
- Alta dependencia del Norte de Santander, Colombia.
- Inoperatividad del teleférico de Mérida (millones de dólares despilfarrados).
- La ULA no está graduando médicos.
- El estado necesita autonomía energética.
- Destrucción del Bosque Nublado (Rivas Dávila, Tovar, Andrés Bello) para sembrar pastos.
- Deforestación que afecta al acueducto de la zona Panamericana.
- Destrucción del Parque Nacional El Páramo por la ampliación de las áreas de cultivo.
- Crisis de la Universidad de los Andes (ULA) y del teleférico que afecta el área metropolitana.
- Destrucción de la vialidad rural en los pueblos del sur.
- Caída del consumo.



Jerarquización de los problemas

Jerarquización por Método de Hanlon	
1	Abandono de la red primaria de salud.
2	Mala calidad de la política local.
3	Recolección y tratamiento de desechos sólidos.
4	Resquebrajamiento de la convivencia ciudadana.
5	Malnutrición.
6	Deficiencia del servicio eléctrico.
7	Quiebre económico / deserción ULA.
8	Caída de la producción agrícola y agroindustrial.
9	Ausencia de contrapesos políticos y sociales.
10	Deterioro del transporte de la vialidad.

Bolívar



El estado Bolívar tiene características especiales por su baja densidad poblacional, geografía selvática, riqueza en recursos naturales y sus límites con Brasil.

También es la principal fuente de energía del país por sus recursos hidrológicos, lo que se ve potenciado por la crisis del parque termoeléctrico nacional que se traduce en una peligrosa dependencia del complejo del Guri.

El complejo industrial de Guayana se encuentra en un deterioro pronunciado con los consiguientes efectos negativos en el sector manufacturero nacional. Un asunto de mucha importancia es qué se va a hacer en el futuro con las empresas básicas que fueron ubicadas en la región para aprovechar sus ventajas comparativas.

En el sur del estado se presenta una pérdida de soberanía, o ausencia del Estado, por la presencia de grupos armados de distintas clases, minería descontrolada, daño ecológico producido por empresas transnacionales, personas de distinta procedencia y un extractivismo exacerbado en el marco del llamado Arco Minero.

En términos generales, los planteamientos que más se repitieron durante el taller fueron los siguientes:

- Voracidad fiscal (altos impuestos, especialmente en el municipio Caroní),
- Deserción escolar.
- Grupos irregulares en el sur del estado, pérdida de soberanía, ausencia del Estado.



- Pésimo sistema de transporte masivo en el municipio Caroní.
- Destrucción de sistema industrial de Guayana. Esto origina escasez de materia prima para el resto del país.
- Ecocidio y contaminación en el sur del estado.
- Minería sin control.
- Violación de los derechos humanos de las 14 etnias indígenas.
- Migración y escasez de personal preparado.
- Regulación excesiva: impuestos y guías de transporte de mercancía. Todos los productos que circulan por las vías tienen carácter estratégico y por lo tanto pueden ser confiscados.
- No hay emergencia pediátrica en Ciudad Guayana.
- Circulación de distintas monedas como el dólar, el real y oro (la grama) que han sustituido al bolívar como medio de intercambio.

Jerarquización de los problemas

Jerarquización por Método de Hanlon	
1	Destrucción del sistema educativo desde preescolar hasta universidad: adoctrinamiento de docentes, infraestructura, soporte del proceso educativo.
2	Destrucción del sistema productivo del sector industrial.
3	Deterioro de la gestión y del mantenimiento del sistema de distribución eléctrica.
4	Deterioro y politización del sistema de salud desde nivel primario hasta nivel 4.
5	Falla en la cadena agroalimenticia.
6	Ausencia de institucionalidad democrática.
7	Voracidad fiscal: coacción a los empresarios formales a cerrar promoviendo la informalidad.
8	Violencia en el estado: impunidad, tráfico de personas.
9	Impacto ambiental producto del extractivismo minero: agua, bosques, suelos y etnias.
10	Corrupción generalizada y sistematizada.
11	Manejo inadecuado del modelo de extracción minero.
Jerarquización por consenso	
1	Ausencia de institucionalidad democrática.
2	Destrucción del sistema productivo del sector industrial.
3	Destrucción del sistema educativo desde preescolar hasta universidad: adoctrinamiento de docentes, infraestructura, soporte del proceso educativo.
4	Falla en la cadena agroalimenticia.
5	Deterioro y politización del sistema de salud desde nivel primario hasta nivel 4.
6	Violencia en el estado: impunidad, tráfico de personas.
7	Impacto ambiental producto del extractivismo minero: agua, bosques, suelos y etnias.
8	Corrupción generalizada y sistematizada.
9	Deterioro de la gestión y del mantenimiento del sistema de distribución eléctrica.
10	Manejo inadecuado del modelo de extracción minero.
11	Voracidad fiscal: coacción a los empresarios formales a cerrar promoviendo la informalidad.



Lara



60% del territorio del estado Lara es semiárido, con la población concentrada mayormente en el sur-este o eje Barquisimeto-Cabudare. Su economía es agrícola (café en particular) y ganadera (vacuna y caprina). Tiene muchas áreas deshabitadas.

En la primera estrategia del taller, los participantes conversaron de forma general y sin limitaciones temáticas sobre los problemas más acuciantes del Estado.

Los temas más reiterados fueron los siguientes:

- Migración y escasez de recurso humano.
- Pésima infraestructura vial.
- Paralización del sistema hidráulico Yacambú-Quíbor.
- Cierre en los últimos años de 60% de los locales comerciales.
- Escasez de crédito bancario y ausencia de incentivos fiscales.
- Ausencia de incentivos para continuar los estudio en todos los niveles.
- Falta de mantenimiento a los 250 puentes del Estado.
- Corrupción en los registros.
- Desconexión de los ciudadanos con las instituciones públicas.

- Ausencia de información estadística.
- Colapso del sistema primario de salud.
- Deforestación de las zonas adyacentes al Río Turbio.
- Serios problemas de recolección de desechos sólidos en el eje Barquisimeto-Cabudare.

Jerarquización de problemas

	Jerarquización por Método de Hanlon
1	Colapso de la red de atención primaria de salud + nivel 4.
2	Carencia de datos e indicadores.
3	Colapso y desconexión del sistema educativo.
4	Asfixia presupuestaria del sistema educativo público.
5	Poca inversión y ausencia de asistencia técnica en el sector agropecuario e industrial.
6	Inseguridad alimentaria.
7	Falta de formación ciudadana.
8	Explotación indiscriminada de los recursos naturales del estado.
9	Escasez y problemas en la distribución de combustible.
10	Deterioro y falta de mantenimiento del servicio eléctrico, agua y gas.



Jerarquización por Método de Hanlon

1	Deterioro y falta de mantenimiento del servicio eléctrico, agua y gas.
2	Colapso y desconexión del sistema educativo.
3	Inseguridad alimentaria.
4	Colapso de la red de atención primaria de salud + nivel 4.
5	Escasez y problemas en la distribución de combustible.
6	Poca inversión y ausencia de asistencia técnica en el sector agropecuario e industrial.
7	Falta de formación ciudadana.
8	Carencia de datos e indicadores.
9	Explotación indiscriminada de los recursos naturales del estado.
10	Asfixia presupuestaria del sistema educativo público.

Gran Caracas



En la Gran Caracas se ubica la sede de los poderes públicos, vive cerca de 20% de la población total del país y concentra una gran parte de su actividad económica.

La Gran Caracas abarca tres estados con algunos municipios y ciudades: Distrito Metropolitano (Municipios: Libertador, Baruta, Chacao, El Hatillo, Sucre), Miranda (Los Teques, Guarenas, Zamora, Carrizal, Cristóbal Rojas, Urdaneta, Guaicaipuro) y La Guaira (Maiquetía, La Guaira, Catia La Mar, Caraballeda).

Los problemas mayormente mencionados por los participantes en el taller fueron los siguientes:

- Deterioro pronunciado de los servicios públicos proporcionados por redes: agua, electricidad, telecomunicaciones.
- Deterioro de los espacios públicos.
- Auge de la economía informal.
- Invasiones de edificaciones, edificios vacíos, espacios cerrados.
- Calles y avenidas deterioradas.
- Delincuencia y bandas organizadas.
- Voracidad fiscal y alto costo de las tarifas de los servicios públicos.
- Burocracia ineficiente.
- Opacidad en la toma de decisiones públicas.



- Inexistencia de contraloría social y de canales de participación y denuncia ante las autoridades.
- Pérdida de civismo.
- Debilidad de los gobiernos locales para tomar decisiones y solucionar problemas.
- Escasez de personal calificado.
- Región desconectada: pésimo transporte público, mal estado de las vías, Internet inestable y de baja velocidad, deterioro del Metro.
- Concentración de la actividad económica en pocos municipios. No existe competencia entre regiones.
- Deterioro de la red primaria de atención.
- Falta de incentivos para innovar: no hay créditos ni protección a los derechos de autor.
- No existe relación empresa-universidad-gobierno.
- Desaparición de la educación técnica y deterioro de la educación media.
- Altos costos en dólares.

Jerarquización de problemas

	Jerarquización por Método de Hanlon
1	Falta de inversión y mantenimiento de los servicios básicos: agua, electricidad, gas, recolección de desechos y redes de comunicación.
2	Debilidad institucional de los gobiernos locales.
3	Falta de acceso a la información pública.
4	Ausencia de la métrica de la ciudad.
5	Deterioro de la red de atención primaria de salud.
6	Desconexión de la universidad pública.
7	Deterioro del sistema de la educación media y su impacto en la educación uni-versitaria.
8	Severas limitaciones a la movilidad y conectividad urbana.
9	Corrupción y desinstitucionalización.
10	Alto costo de la vida.
11	Inexistencia de incentivos para la innovación pública y privada.
12	Estructura criminal: inseguridad generalizada, violación de la propiedad privada y pérdida de la soberanía.
	Jerarquización por consenso
1	Falta de inversión y mantenimiento de los servicios básicos: agua, electricidad, gas, recolección de desechos y redes de comunicación.
2	Corrupción y desinstitucionalización.
3	Severas limitaciones a la movilidad y conectividad urbana.
4	Deterioro del sistema de la educación media y su impacto en la educación uni-versitaria.
5	Alto costo de la vida.
6	Deterioro de la red de atención primaria de salud.
7	Estructura criminal: inseguridad generalizada, violación de la propiedad privada y pérdida de la soberanía.
8	Falta de acceso a la información pública.
9	Debilidad institucional de los gobiernos locales.
10	Inexistencia de incentivos para la innovación pública y privada.
11	Desconexión de la universidad pública.
12	Ausencia de la métrica de la ciudad.



Carabobo



El estado Carabobo representó en su momento el núcleo manufacturero del país, que junto a las empresas básicas de Guayana, diversificarían la producción nacional e impulsarían la transición al postrentismo petrolero por medio del desarrollo industrial.

El estado se ubica en el centro del país y cuenta con una infraestructura de puertos, autopistas y sistemas de energía que hoy se encuentran deteriorados.

Las ideas anteriores influyeron las discusiones de los participantes al taller quienes dieron mayor relevancia a los siguientes aspectos:

- La crisis del sector industrial: paralización de 80% de las empresas en las zonas industriales; inseguridad jurídica y expropiaciones; brecha tecnológica; escasez de personal calificado; desconexión universidad y empresas.
- Crisis del sector eléctrico.
- Altos impuestos municipales.
- Escasez de puestos de trabajo de calidad, no existe un mercado de trabajo.
- Beneficios a importadores y competencia desleal.
- No hay inversión en infraestructura.
- No existen escuelas técnicas.
- Deserción docente y estudiantil.

- No hay incentivos para el estudio en todos los niveles.
- Deterioro de la infraestructura educativa.
- Bajos sueldos de los docentes: estos subsidian al sistema educativo con trabajos de otro tipo.
- Baja capacidad de las instituciones públicas para enfrentar los problemas.
- No existen canales para formular denuncias de corrupción o fallas de servicios públicos.
- Déficit de información sobre asuntos públicos y en especial sobre enfermedades.
- Corrupción de los organismos de seguridad.
- Deterioro integral del sistema de salud: no hay unidades de cuidado intensivo, deterioro de los hospitales grandes y de los Centros de Diagnóstico Integral (CDI).
- Pésima recolección de residuos sólidos.
- Degradación de los suelos.
- Enfermedades de los cultivos (enfermedad de Panamá en los cultivos de plátano y cambur).
- Contaminación de las fuentes de agua.
- Viviendas inundadas por desbordamiento del Lago de Valencia.
- Déficit de capital social y relacional



Jerarquización de problemas

Jerarquización por Método de Hanlon	
1	Contaminación de fuentes de agua potable.
2	Grave deterioro del servicio eléctrico en el estado.
3	Deterioro integral del sistema de salud: primario, secundario y personal de salud.
4	Desconexión entre los sectores: académico, público y empresarial.
5	Mercados laborales inescrutables.
6	Deterioro en la productividad del sector industrial, privado, comercial y desactualización de la industria de las nuevas tecnologías de la innovación.
7	Ausencia de asistencia a grupos vulnerables.
8	Déficit de capital social y relacional.
9	Pobreza integral; alimentaria, patrimonial y cognitiva.
10	Corrupción sistémica.
11	Destrucción sistemática, progresiva y acelerada del sistema educativo en todos los niveles.
12	Desestructuración y desafiliación del núcleo familiar.
Jerarquización por consenso	
1	Pobreza integral: alimentaria, patrimonial y cognitiva.
2	Destrucción sistemática, progresiva y acelerada del sistema educativo en todos los niveles.
3	Contaminación de fuentes de agua potable.
4	Deterioro integral del sistema de salud: primario, secundario y personal de salud.
5	Grave deterioro del servicio eléctrico en el estado.
6	Deterioro en la productividad del sector industrial, privado, comercial y desactualización de la industria de las nuevas tecnologías y la innovación.
7	Desestructuración y desafiliación del núcleo familiar.
8	Corrupción sistémica.
9	Déficit de capital social y relacional.
10	Desconexión entre los sectores: académico, público y empresarial.
11	Ausencia de asistencia a grupos vulnerables.
12	Mercados laborales inescrutables.

PROPUESTAS
PARA EL PRESENTE Y EL FUTURO
DE LA ECONOMÍA EN
VENEZUELA